



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 107

Bogotá, D. C., viernes, 8 de marzo de 2019

EDICIÓN DE 76 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTA NÚMERO 34 DE 2019

(febrero 26)

Cuatrenio 2018-2022 – Legislatura 2018-
2019 – Segundo Periodo

Sesión Extraordinaria

En la ciudad de Bogotá, D. C., el día veintiséis (26) de febrero del dos mil diecinueve (2019), se reunieron en el Salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional, previa citación, los miembros de la Comisión Primera del honorable Senado, con el fin de sesionar.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

La Presidencia, ejercida por el titular, honorable Senador Eduardo Enríquez Maya, indica a la Secretaría llamar a lista y contestaron los honorables Senadores

Enríquez Maya Eduardo
Gallo Cubillos Julián
Gaviria Vélez José Obdulio
Lozano Correa Angélica
Ortega Narváez Temístocles
Valencia González Santiago
Valencia Laserna Paloma

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Senadores

Andrade de Osso Esperanza
Barreras Montealegre Roy Leonardo
Benedetti Villaneda Armando
García Gómez Juan Carlos
Guevara Villabón Carlos
Lara Restrepo Rodrigo
López Maya Alexander
Name Vásquez Iván
Petro Urrego Gustavo Francisco

Rodriguez Rengifo Roosevelt
Varón Cotrino Germán
Velasco Chaves Luis Fernando

Dejaron de asistir los honorables Senadores:

Amín Saleme Fabio Raúl
Cabal Molina María Fernanda
Pinto Hernández Miguel Ángel

El texto de la excusa es la siguiente:

Nota: La siguiente es la excusa del honorable Senador Gustavo Petro Urrego, correspondiente a la sesión del día 11 de diciembre de 2018 Acta Conjunta número 08, que no se publicó en dichas acta:



PETRO

Bogotá D.C.

Doctores
EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA
Presidencia y Demás Miembros
Mesa Directiva
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad

REFERENCIA: REMISIÓN INCAPACIDAD MEDICA POR EL DÍA EL 11 DE DICIEMBRE DE 2018

Respetados Señor Presidente y Demás Miembros Mesa Directiva

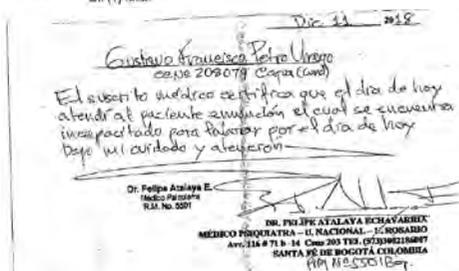
Por instrucciones del senador Gustavo Petro U., comedidamente me permito remitir copia de la incapacidad médica por el día 11 de diciembre de 2018, expedida por el doctor Felipe Atalaya Echavarría, de la Universidad Nacional.

Lo anterior, se considera como excusa para la Sesión de la Comisión Primera que se realizó durante ese día.

Cordial saludo.

Jesúsita Quiros G.
Asesora Senatorial

ANEXO: Lo enunciado.
Un (1) folio.





Bogotá D.C., febrero de 2019

H. Senador ERNESTO MACÍAS TOVAR Presidente Senado de la República Ciudad

Ref.: Solicitud extensión de autorización Desplazamiento al Exterior

Respetado Señor Presidente:

De manera atenta, por medio del presente me permito solicitar, en su calidad de Presidente del Honorable Senado de la República, una extensión a la autorización de desplazamiento al exterior radicada el día 20 de febrero, teniendo en cuenta que se me ha extendido una invitación para participar en el Seminario de Filosofía del doctor Osivo de Cervellón: Ser e Poder - Principios e Métodos de Ciencia Política, a realizarse en la ciudad de Richmond, Virginia del 5 al 10 de marzo de 2019. Dado hacer claridad, que encontrándose en esa ciudad, dicho traslado no genera erogación alguna por parte del erario, puesto que todos los gastos serán asumidos con recursos propios.

Así mismo, solicito que en caso de que sean citadas sesiones del periodo legislativo durante los días mencionados, se acuse mi inasistencia.

Lo anterior para los fines que estime pertinentes.

Cordial Saludo,

MARIA FERNANDA CABAL MOLINA Senadora de la República

C.C. EDUARDO ENRIQUETA MAYA Presidente de Comisión Primera - H. Senado de la República

C.C. GREGORIO ELIAS PACHECO Asesorado General - H. Senado de la República

C.C. GILBERTO GONZALEZ Senador Convencional - H. Senado de la República

Edificio Nuevo del Congreso - Oficina 616 R. Teléfono: 4813422/4813413 Email: mariafernandacabal@gmail.com



Handwritten notes: 27-02-19, 10:23 L, R. 27

20190109

Your CPAC 2019 Registration Confirmation - Maria Fernanda Cabal Molina

First Name: MARIA FERNANDA Last Name: CABAL MOLINA Suffix: Sr. Title: Company: Senado de la República de Colombia Address 1: Carrera 7 # 8-58 Of. 616 B City: Bogotá State: BOGOTÁ D.C. Zip Code: 11171276 Country: Colombia Mobile Phone: 3202305093 Email Address: maria.cabal@senado.gov.co

Review Your Pre-registration

Table with 4 columns: Item, Cost, Qty, Amount. Rows include General Ticket (\$330.00), Wednesday Boot Camp, Sub Total (\$330.00), Total (\$330.00), and Balance (\$0.00).

Cancellation / Refund Policy

Cancellations will be accepted until December 31 for a 100% refund. Cancellations between January 1-31 will be accepted with a 60% refund. No refunds will be issued after January 31. Please contact CPAC@congreso.gov.co or 202-347-6388 to request a refund or cancellation.

ONSITE INFORMATION

CPAC Agenda

https://mail.senado.gov.co/owa/ViewModule.aspx?MessageItemID=AMMAGLNINZdLTMZ27B0K2N04V2NLT7YwIzhfHpeQW5CABGA...

20190109

Your CPAC 2019 Registration Confirmation - Maria Fernanda Cabal Molina

Your CPAC 2019 Registration Confirmation

CPAC 2019 Registration <support@cpacregistration.com>

Jan 17/01/2019 2:17 PM

From: Maria Fernanda Cabal Molina <maria.cabal@senado.gov.co>

Having trouble viewing this email? Click here to view in your web browser.

Check-in Barcode

For expedited processing on-site, please bring this confirmation with you to the conference! Scan and Go Self Check-in Kiosks will be available. You can print this document or scan the email from your smart phone.

If you are unable to see this barcode, click the link above to view this email in a browser, which contains and printed confirmation barcodes will be accepted.



Confirmation #12982756-392

Hello MARIA FERNANDA CABAL MOLINA, Edit Registration

View Receipt

Book Hotel

Thank you for registering to attend starting at 2:00 PM on Wednesday, February 27 through Saturday, March 2.

Please keep this confirmation email for your records.

We look forward to hosting you!

Personal Information

Prefix: Congressman

https://mail.senado.gov.co/owa/ViewModule.aspx?MessageItemID=AMMAGLNINZdLTMZ27B0K2N04V2NLT7YwIzhfHpeQW5CABGA...

20190109

Your CPAC 2019 Registration Confirmation - Maria Fernanda Cabal Molina

The CPAC Agenda will be available 2-3 weeks before the event. Please view our agenda overview.

Code of Conduct

All event participants are expected to behave in accordance with professional standards and applicable laws. Be considerate, respectful and mindful of your surroundings and fellow participants of both CPAC and other events taking place at the Congress. Unacceptable behavior includes, but is not limited to: intimidating, harassing, abusive, discriminatory, derogatory or insulting speech; use of inappropriate language or conduct; or conduct by any Participants of CPAC and related event activities. Many event venues are shared with members of the public; please be respectful to all patrons of these locations. Participants violating these rules may be asked to leave the conference.

Badge

All CPAC attendees and sponsors/exhibitors must have their badge properly displayed while in the CPAC Hub, Ballroom, Foyer and Meeting spaces. Badge Reprint Policy: There will be a \$25 per badge fee to replace lost or forgotten badges.

Questions?

CPAC 2019 Registration Support: 833-210-8005

Support@cpacregistration.com

Click here to be removed from this mailing list

Powered by Sendinblue Solutions Inc.

https://mail.senado.gov.co/owa/ViewModule.aspx?MessageItemID=AMMAGLNINZdLTMZ27B0K2N04V2NLT7YwIzhfHpeQW5CABGA...



Bogotá, D.C. 27 de febrero de 2019

Doctor
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL
Secretario Comisión Primera Constitucional
Ciudad. -

REF: excusa por incapacidad médica

Cordial saludo;

De manera atenta y para los fines a que haya lugar, adjunto a la presente comunicación copia de la incapacidad médica para el día 26 de febrero de la presente anualidad; expedida por el médico Donaldó Ortiz Latorre, prestador de servicios de la EPS Sanitas a la cual me encuentro afiliado.

Cordialmente,


Miguel Ángel Pinto Hernández
Senador de la República

AQUÍ Y EN LA SIMBOLETA

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
Senador de la República
Carrera 7 No. 8-68
Teléfono 2623000



Dr. Donaldó Ortiz Latorre
ESPECIALISTA EN DERMATOLOGÍA
LES Universitarias Tercera Manera General Brand
Universidad de Bucaramanga

CONSULTORIO
Carrera 7 No. 8-68
Teléfono: 300 2170432
BUCARAMANGA

RESIDENCIA
Bucaramanga 647728
BUCARAMANGA

NOMBRE	MIGUEL ANGEL PINTO
FECHA	26-02-2019

R/.

CERTIFICO QUE AL PACIENTE MIGUEL ANGEL PINTO SE LE PRACTICÓ CRIOTERAPIA A NIVEL DE PIEL EN CARA PROCEDIMIENTO REALIZADO EN EL CONSULTORIO PARA SU TRATAMIENTO SE AUTORIZA INCAPACIDAD POR 1 DÍA (26-02-2019)

Donaldó Ortiz Latorre
Donaldó Ortiz Latorre
Médico Especialista en Dermatología
C.C. 91.200.400 DE BUCARAMANGA
R.M. 0819 555

Piel y Salud
e-mail: donaldoortiz@gmail.com
Celular: 300 2170432 - 311 457 4636

Carrera 7 No. 8-68
Teléfono 2623000

Excusas dejadas por los honorable Senadores:



Bogotá D.C., febrero 26 de 2019

Dóctores
EDUARDO ENRIQUEZ MAYA
Presidente y Demás Miembros
Mesa Directiva
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad

REFERENCIA: REMISIÓN INCAPACIDAD MEDICA COMPRENDIDA ENTRE EL 24 DE FEBRERO AL 27 DE FEBRERO DE 2019

Respetados Señor Presidente y Demás Miembros Mesa Directiva:

Por instrucciones del senador Gustavo Petro U., comedidamente me permito remitir copia de la incapacidad médica, comprendida entre el 24 de febrero al 27 de febrero de 2019, expedida por el doctor Felipe Atalaya Echavarría, de la Universidad Nacional.

Lo anterior, se considera como excusa para las sesiones de la Comisión Primera que se realicen durante este periodo.

Cordial saludo,

Jesús Quiros G.
JESUSITA QUIROS G.
Asesora Senatorial

ANEXO: Lo enunciado.
Un (1) folio.

26 II 2019
9:55 AM

Carrera 7 No. 8 - 68 Of. 502 Edificio Nuevo del Congreso Teléfonos 262302-3
E-mail: gustavo.petro@senado.gov.co Bogotá D.C.

Febrero 24 de 2019

Gustavo Francisco Petro Urrego
se le 26/02/19 Coqui (ciudad)
El paciente en cuestión valorado por mí se encuentra incapacitado por enfermedad médica bajo mi responsabilidad y cuidado por 3 días a partir de la fecha y hasta el próximo 27 de febrero del 2019 Salvo complicaciones

Dr. Felipe Atalaya E.
Médico Psiquiatra
R.M. No. 6501

DR. FELIPE ATALAYA ECHAVARRÍA
MÉDICO PSIQUIATRA - U. NACIONAL - U. ROSARIO
Ave. 116 # 71 b-34 Casa 283 TEL (573) 992186007
SANTA FE DE BOGOTÁ COLOMBIA
Req. Med. 5501Boq.
GCN 19075837Boq.

La Secretaría informa que se ha registrado Quórum Deliberatorio.

Siendo las 10:30 a. m., la Presidencia manifiesta: *“Abrase la sesión y proceda el Secretario a dar lectura al orden del día para la presente reunión”.*

ORDEN DEL DÍA

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

ACTA NÚMERO 34 DE 2019

(febrero 26)

Cuatrienio 2018-2022 – Legislatura 2018-2019 – Segundo Periodo

Sesión Extraordinaria

Día: martes 26 de febrero de 2019

Lugar: Salón Guillermo Valencia – Capitolio Nacional Primer Piso

Hora: 10:00 a. m.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

Invitación a los señores Ministros del Despacho y Altos Funcionarios del Estado

Para escuchar sus criterios y recomendaciones respecto al Proyecto de ley número 227 de 2019 Senado, 311 de 2019 Cámara, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Publicada en la Gaceta del Congreso número 33 del 2019, con el fin de socializar el proyecto y que la Comisión Accidental designada por la mesa directiva en cumplimiento al artículo 4° de la Ley 3ª de 1992 rinda el informe a las Comisiones Económicas del Congreso de la República.

Invitados:

Doctor Alberto Carrasquilla Barrera, Ministro de Hacienda y Crédito Público

Doctora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda, Ministra del Interior

Doctora Gloria María Borrero Restrepo, Ministra de Justicia y del Derecho

Doctor Fernando Carrillo Flórez, Procurador General de la Nación

Doctor Néstor Humberto Martínez Neira, Fiscal General de la Nación

Doctor Carlos Felipe Córdoba Larrarte, Contralor General de la República

Doctor José Francisco Acuña Vizcaya, Presidente (e) Corte Suprema de Justicia

Doctora Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Presidenta Consejo de Estado

Doctor Max Alejandro Flórez Rodríguez, Presidente Consejo Superior de la Judicatura

Doctor Pedro Alonso Sanabria Buitrago, Presidente Sala Disciplinaria, Consejo Superior de la Judicatura

Doctor Heriberto Sanabria Astudillo, Presidente Consejo Nacional Electoral

Doctora Gloria Amparo Alonso Másmela, Directora Nacional de Planeación (DNP)

Sr. Brigadier General Jorge Luis Ramírez Aragón, Director General “Inpec”

Doctor Juan Carlos Galindo Vácha, Registrador Nacional del Estado Civil

Doctor Gustavo Enrique Aroca Dajil, Superintendente de Notariado y Registro

Doctora Patricia Linares Prieto, Presidenta Unidad Especial para la Paz (JEP)

Doctor Pablo Elías González Monguí, Director Unidad Nacional de Protección (UNP)

Doctora Myriam Martínez Cárdenas, Directora General Agencia Nacional de Tierras (ANT)

Doctor Emilio José Archila Peñaloza, Alto Consejero para la Estabilización y la Consolidación, Oficina Alto Comisionado para la Paz.

Doctor Gilberto Toro Giraldo, Federación Colombiana de Municipios

Doctor Carlos Camargo Assís, Director Ejecutivo, Federación Nacional de Departamentos

Doctora Luz María Zapata Zapata, Directora Ejecutiva Asociación Colombiana de Ciudades Capitales

III

Lo que propongan los honorables Senadores

IV

Negocios sustanciados por la Presidencia

El Presidente,

Honorable Senador *Eduardo Enríquez Maya*.

El Vicepresidente,

Honorable Senador *Temístocles Ortega Narváez*.

El Secretario General,

Guillermo León Giraldo Gil.

La Presidencia abre la discusión del Orden Del Día e informa que una vez se constituya quórum decisorio se someterá a votación.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia, por Secretaría se da lectura al siguiente punto del Orden Del Día:

II

Invitación a los señores Ministros del Despacho y Altos Funcionarios del Estado

Para escuchar sus criterios y recomendaciones respecto al Proyecto de ley número 227 de 2019 Senado, 311 de 2019 Cámara, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Publicada en la Gaceta del Congreso número 33 del 2019, con el fin de socializar el proyecto y que la Comisión Accidental designada por la mesa directiva, en cumplimiento al artículo 4° de la Ley 3ª de 1992, rinda el informe a las Comisiones Económicas del Congreso de la República.

Invitados:

Doctor Alberto Carrasquilla Barrera, Ministro de Hacienda y Crédito Público

Doctora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda, Ministra del Interior

Doctora Gloria María Borrero Restrepo, Ministra de Justicia y del Derecho

Doctor Fernando Carrillo Flórez, Procurador General de la Nación

Doctor Néstor Humberto Martínez Neira, Fiscal General de la Nación

Doctor Carlos Felipe Córdoba Larrarte, Contralor General de la República

Doctor José Francisco Acuña Vizcaya,
 Presidente (e) Corte Suprema de Justicia

Doctora Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez,
 Presidenta Consejo de Estado

Doctor Max Alejandro Flórez Rodríguez,
 Presidente Consejo Superior de la Judicatura

Doctor Pedro Alonso Sanabria Buitrago,
 Presidente Sala Disciplinaria, Consejo Superior
 de la Judicatura

Doctor Heriberto Sanabria Astudillo, Presidente
 Consejo Nacional Electoral

Doctora Gloria Amparo Alonso Másmela,
 Directora Nacional de Planeación (DNP)

Sr. Brigadier General Jorge Luis Ramírez
 Aragón, Director General “Inpec”

Doctor Juan Carlos Galindo Vácha, Registrador
 Nacional del Estado Civil

Doctor Gustavo Enrique Aroca Dajil,
 Superintendente de Notariado y Registro

Doctora Patricia Linares Prieto, Presidenta
 Unidad Especial para la Paz (JEP)

Doctor Pablo Elías González Monguí, Director
 Unidad Nacional de Protección (UNP)

Doctora Myriam Martínez Cárdenas, Directora
 General Agencia Nacional de Tierras (ANT)

Doctor Emilio José Archila Peñaloza,
 Alto Consejero para la Estabilización y la
 Consolidación, Oficina Alto Comisionado para la
 Paz.

Doctor Gilberto Toro Giraldo, Federación
 Colombiana de Municipios

Doctor Carlos Camargo Assis, Director
 Ejecutivo, Federación Nacional de Departamentos

Doctora Luz María Zapata Zapata, Directora
 Ejecutiva Asociación Colombiana de Ciudades
 Capitales

Atendiendo instrucciones de la Presidencia,
 la secretaria informa que los siguientes invitados
 se han hecho presentes a la sesión: el doctor Max
 Alejandro Flórez Rodríguez, Presidente Consejo
 Superior de la Judicatura; el doctor Pablo Elías
 González Mongui, Director Unidad Nacional de
 Protección (UNP); el doctor Rubén Silva Gómez,
 Superintendente de Notariado y Registro; el doctor
 Emilio José Archila Peñaloza, Alto Consejero
 para la Estabilización y la Consolidación; Oficina
 Alto Comisionado para la Paz delega a la doctora
 Margarita Rosa Hernández; el Contralor General
 de la República, que delega al doctor Carlos David
 Castillo Arbeláez; el Brigadier General William
 Ernesto Ruiz Garzón, Director General “Inpec”,
 se encuentra presente; el delegado del Fiscal
 General de la Nación, el Doctor Fabio Espitia
 Garzón; la doctora Lucy Jeannette Bermúdez,
 Presidente Consejo de Estado; el delegado del
 señor Registrador del Estado Civil, el Secretario
 General, delegado del doctor Juan Carlos Galindo
 Vácha.

El emprendimiento es de todos

13. Entrada de Congreso

Doctor **GUILLERMO LEON GIRALDO GIL**
 Secretario General
COMISIÓN PRIMERA
 Senado de la República

Radicado entrada
 No. Expediente 62172019/OFI
 Bogotá D.C., 25 de febrero de 2019 15:32

Asunto: Invitación discusión del Plan
 Nacional de Desarrollo 2018-2022.

Respetado Secretario:

Reciba un cordial saludo, ruego le manifieste a los honorables miembros de la Comisión Primera del Senado de la República la importancia que tienen las citaciones formuladas y agradezco de antemano las invitaciones que hacen a esta Cartera. Sin embargo, pido excuse al Señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, Alberto Carrasquilla Barrera, por no poder asistir a la sesión que se llevará a cabo el día martes 26 de febrero a las 10:00 a.m., así y como se estableció en el Asunto 1 lo anterior, debido a que el señor Ministro se encontrará reunido con las subcomisiones de las Comisiones Económicas para el del Proyecto de Ley 311 de 2019 Cámara, 227 de 2019 Senado: "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia. Pacto por la equidad".

No obstante, y dada la importancia del tema a tratar, asistirá en representación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Juan Francisco Anzoleta, Subdirector de Competitividad y Desarrollo Sostenible de la Dirección de Programas y Políticas Nacionales.

Cordial Saludo,

GERMAN EDUARDO QUINTERO ROJAS
 Secretario General
 Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Atendido con el Asesor Asesoría Ases
 ELABORÓ: Paula Juliana Olayo Silva

Envíame el documento por: GERMAN.EDUARDO.QUINTERO@MHC.gov.co

Senado y Congreso
 Ministerio de Hacienda y Crédito Público
 Calle: Páez 11171
 Fax: 571 381 1158
 Atención al ciudadano (01) 624270 - Línea Multicall (01) 070 88001
 plancartera@minhacienda.gov.co
 Calle 4 No. 40 - 38 Bogotá D.C.
 www.mincris.gov.co

*C-7-5
 TUC
 25/02/19
 3:14 PM*

El futuro es de todos Presidencia de la República

OFI 19-00023457 / IDM 111700
 (CITE ESTE NÚMERO PARA INFORMACIÓN Y/O PARA ENVIAR COMUNICACIÓN)
 Bogotá D.C., 25 de febrero de 2019

Señor **GUILLERMO LEON GIRALDO GIL**
 Secretario General Comisión Primera
 Senado de la República
 comisionprimera@gmail.com
 Bogotá D.C.,
 OFI 19-00023457 / IDM 111700

Asunto: Invitación Sesión 26 de febrero "Plan Nacional de Desarrollo".

Respetado Secretario General:

En atención a su invitación con número de oficio GPR-CS-0074-2017, le informo que estare atendiendo compromisos previos en el municipio de Tibú – Norte de Santander. Por lo cual la persona delegada para asistir es la doctora Margarita Rosa Fernández Consejera Ejecutiva.

Cordialmente,

Emilio José Archila Peñaloza
 Firmado digitalmente por:
 EMILIO JOSÉ ARCHILA PEÑALOZA
 Contralor Interceptor para la Estabilización y la
 Consolidación de la Presidencia de la República
 Fecha: 2019.02.25 18:36:20 -0500

Clave: iVbnArqGg7

Calle 7 No. 6-54, Bogotá, Colombia
 PBX (57 1) 562 9300
 Código Postal 11711
 www.presidencia.gov.co

1 de 1



DFGN- 01409

Bogotá, D. C., 26 FEB 2019

Doctor
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL
Secretario General Comisión Primera
Senado de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Edificio Nuevo Congreso
Carrera 7 No 8 - 68
Ciudad

Asunto: Invitación Audiencia "Presentación del proyecto por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 Pacto por Colombia, Pacto por la equidad"

Respetado doctor Giraldo:

De manera atenta me permito agradecer la invitación a la audiencia sobre la Presentación del Proyecto de Ley "por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la equidad" la cual tendrá lugar este 26 de febrero, en el recinto de la Comisión Primera del Senado de la República - Salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional - Primer Piso.

En nombre de la Fiscalía General de la Nación asistirá el doctor Fabio Espitia Garzón, Fiscal Coordinador de la Delegada ante la Corte Suprema de Justicia.

Atentamente,

Handwritten signature and stamp of Néstor Humberto Martínez Neira, Fiscal General de la Nación, dated 26 II 2019 at 9:55 AM.

DEPARTAMENTO FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN
DIAGONAL 22 B (Avda. Las Cañas) No. 22-91 EDIFICIO GUAYAVO (CORTE SUPREMA) BOGOTÁ, D.C.
CONRADADOR 2792068 EXT. 7194 - 122
www.fiscalia.gov.co



Bogotá D.C., febrero 22 de 2019
80013-2019-B2

Doctor
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL
Secretario General
Comisión Primera Senado
Congreso de la República

Asunto: ER15265_2019_Senado_Invitación_Com I_Giraldo_Proyecto de Ley PND 2018-2022

Respetado doctor Giraldo:

Atentamente me dirijo a Usted con el fin de agradecer la invitación formulada al Señor Contralor General de la República para participar en la sesión sobre el Proyecto de Ley 311 de 2019 de Cámara y 277 de 2019 de Senado "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, pacto por la Equidad", la cual se realizará el martes 26 de febrero del presente año, a las 10:00 a.m., en el recinto de la Comisión a la vez que solicito se excuse su inasistencia en razón a la atención de compromisos institucionales adquiridos con anterioridad.

Por lo anterior, en cumplimiento de la función de brindar apoyo técnico al Congreso de la República, previsto en el artículo 128 de la Ley 1474 de 2011, quien asistirá en representación de la Contraloría General de la República es el doctor CARLOS DAVID CASTILLO ARBELAEZ, Contralor Delegado de Economía y Finanzas

Cordialmente,

Handwritten signature and stamp of Andrés Gustavo Rojas Palomino, Jefe Unidad de Apoyo Técnico al Congreso, dated 26 II 2019 at 9:55 AM.

Proyecto: Alcance Pérez
Carrera 69 No. 44-56 Piso. 1 • Código Postal 111071 • PBX 516 7000
con@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia



Bogotá D.C., 25 FEB 2019
S.P. 000337

Doctor
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL
Secretario General Comisión Primera
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Sesión día 26 de febrero de 2019

Respetado doctor León:

Siguiendo instrucciones impartidas por el señor Procurador General de la Nación, me permito informarle que él no podrá asistir el 26 de febrero de 2019, a la sesión relacionada con el proyecto de ley 227 de 2019 Senado - 311 de 2019 Cámara, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, "Pacto por Colombia", por encontrarse cumpliendo compromisos previamente adquiridos como Jefe del Ministerio Público.

No obstante, y dada la importancia del tema asistirá en calidad de observador el doctor José Alirio Salinas Bustos, identificado con cédula de ciudadanía 79.967.250, Jefe de Planeación.

Cordial saludo,

Handwritten signature and stamp of Mónica María Neiza Castiblanco, Secretaria Privada.

Copia: Jefe de Planeación

Proyecto: Mi. Eja
0-26-19-0004

Secretaría Privada - Despacho Procurador General de la Nación
Carrera 8 No. 15-80 Piso 28 Correo: 5878750 Ext. 1440 - 1438

Stamp: 27 FEB 2019, Radicado No. R04826



Comisión Primera Senado de la República de Colombia
<comisionprimera@gmail.com>

(sin asunto)

Presidencia Corte Suprema <presidencia@cortesuprema.ramajudicial.gov.co> 26 de febrero de 2019, 9:46
Para: "comisionprimera@gmail.com" <comisionprimera@gmail.com>

Muy buenos días, señores Comisión Primera.

El doctor JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA, Presidente (e) de la Corte Suprema de Justicia, quien tuvo conocimiento de la invitación a la sesión de esa Comisión para el día de hoy, a las 10:00 a.m., en el Salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional, Primer Piso, con el fin de socializar el Proyecto de Ley No. 227 de 2019 Senado- 311 de 2019 Cámara "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad", no le es posible concurrir a esa sesión por motivos de fuerza mayor, por lo cual le solicito se sirvan excusar su inasistencia.

Cordial saludo,

Elba Lucía Avellaneda Gómez
Oficial Mayor
Presidencia Corte Suprema de Justicia

Handwritten notes: 28-02-19, 2:44 pm, Alirio S. B.



La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Presidenta del Consejo de Estado:

Muchas gracias doctor Eduardo Enríquez Maya, Presidente de la Comisión Primera del Senado, buenos días para todos, para los señores Senadores de esta importante Comisión, para todos los funcionarios que nos acompañan en esta cordial invitación e importante que nos ha hecho el señor Presidente y ustedes señores Senadores para que hablemos sobre el Plan Nacional de Desarrollo.

La semana anterior hicimos presencia en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes y en síntesis creo que concentrarnos en cuatro puntos que tienen que ver con una propuesta para que ustedes consideren hacer una proposición de modificación del articulado, tema sobre el cual venimos hablando con la Ministra de Justicia y la Directora Nacional de Planeación.

El primer punto es que en el artículo 2º del proyecto donde se señala que hace parte del articulado el documento denominado fases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 se incluye expresamente también el del plan sectorial de la Rama Judicial sobre el cual el Ministerio de Justicia adelantó conversaciones el año pasado con el Consejo Superior de la Judicatura aquí representado por su Presidente el doctor Max Alejandro Flores.

El segundo tema de hacer referencia en el artículo tercero dentro de los pactos estructurales y específicamente en el del numeral primero que hace relación con el pacto por la legalidad, se haga expresa mención al fortalecimiento del sistema de justicia que presta la Rama Judicial.

Esto por cuanto si usted es un ser parte de las bases del plan, el fortalecimiento del que aquí se habla tiene que ver con la prestación del servicio de justicia a cargo de la Rama Ejecutiva y nosotros jueces preferiríamos que quede expreso que también se va a fortalecer la prestación del servicio de justicia a cambio de la Rama Judicial.

El tercer punto es el relacionado con el señalamiento que se ha hecho en el artículo 92 de la Ley 617 y que se encuentra reflejado dentro de las normas de derogatoria donde se hace la derogatoria de esta disposición que es la que ha previsto la imposibilidad del crecimiento de las ramas del Poder público y específicamente en cuanto a la Rama Judicial.

Ustedes muy bien conocen la problemática que vive la Rama Judicial, de la gran congestión, los jueces de la República estamos prestos a cumplir con la finalidad de tener una justicia más cercana al ciudadano, más eficiente, más transparente, pero para ello necesitamos los recursos que precisamente dentro de los cuales ocupa un lugar preponderante el talento humano.

Es decir la posibilidad de crear juzgados en mi caso específico los juzgados y los despachos de lo contencioso administrativo y lo que tiene que ver con el tema ambiental y agrario que es un compromiso que si bien aparece expreso en el acuerdo en lo de La Habana también lo es que tiempo atrás y también hoy en día se ha hecho explícito por los últimos gobiernos en cuanto a la gran importancia y a la gran atención que se le debe dar a los juzgados ambientales, o a los despachos que tengan una posibilidad de conocimiento de los temas ambientales, agrarios y mineros.

Es así que le solicitamos comedidamente que consideren el levantar esa prohibición que se encuentra expresa, y como señalábamos en la Comisión Primera de la Cámara junto con la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura, les rogamos revisemos bien el artículo 48 que cambia la unidad de medida para todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas, estampillas, presupuestos y costos estatales que lo está convirtiendo en UVT pasando lo que ya tenemos de salario mínimo a UVT y ustedes comprenderán cómo esto afecta todo el ordenamiento en la medida en que las penas, las que establece el Código Penal, las penas que cambiarlas están basadas en salarios mínimos.

Las multas que se establecen en el Código General del Proceso, que se establecen en el Código de Procedimiento Administrativo, en el Código Disciplinario, y demás normativa están tasados en salarios mínimos, razón por la cual con el mayor comedimiento les pedimos entrar a considerar esta situación.

Así es que en síntesis esos son los cuatro puntos fundamentales que desde el Consejo de Estado ponemos a su consideración y le pedimos entrar a hacer los ajustes correspondientes a través de las proposiciones que tengan ustedes a bien adelantar en su iniciativa.

Mil gracias señor Presidente, mil gracias a todos los señores Senadores y les recuerdo cómo el Consejo de Estado viene trabajando en pro de establecer una relación directa, franca, transparente y abierta con todas las entidades del Estado donde obviamente que ustedes juegan un papel muy importante a fin de que tengamos ese trabajo armónico del que habla la Constitución.

Muchas gracias señor Presidente, muy buenos días para todos.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Max Alejandro Flores Rodríguez, Presidente del Consejo Superior de la Judicatura:

Buenos días, tenía preparada unas palabras con mayor duración pero ante la limitante del tiempo la Rama Judicial agradece a los señores Senadores esta invitación que permite exponer algunas ideas o conceptos sobre el Plan Nacional de Desarrollo.

En ese plan se habla constantemente de reducir la congestión judicial, de facilitar el acceso a la justicia, pero no se contemplan estrategias tendientes a resolver el equilibrio entre oferta y demanda que según estudios de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura implica la creación de una gran cantidad de despachos judiciales.

Pues mientras no se afronte esta situación de manera radical, los restantes esfuerzos a la postre resultan insuficientes ante el crecimiento de conflictos y déficit, y de la cantidad de jueces para atender las necesidades de la población.

En el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial en el numeral 3.4 o pilar estratégico de transformación de la arquitectura organizacional se indica que este plan se articula con el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 que busca entre otros objetivos modelos de oferta la atención de justicia y especialmente impulsar medidas de descongestión y ampliación de la cobertura.

A su vez en las bases del Plan Nacional de Desarrollo se dice Minjusticia y la Rama Judicial proveerá, promoverá e implementará medidas de descongestión o ampliación de la oferta judicial, principalmente en acciones de tutela y demás que prioricen el Consejo Superior de la Judicatura.

Entonces pues se aprecia que los planes avanzan en el mismo sentido por lo que sólo resta armonizar dichas finalidades, descongestión y ampliación de la oferta judicial en un artículo específico del Plan Nacional de Desarrollo que es la propuesta que se hace para que sea considerada y estudiada por los señores congresistas y que no se oponen a lo que nos acaba de decir, al acuerdo que ha llegado el Consejo de Estado o del Ministerio de Justicia y la Dirección Nacional de Planeación.

Además el principio séptimo básico de las Naciones Unidas relativo a la independencia de la Judicatura establece que “cada Estado miembro proporcionará recursos adecuados para que la Judicatura pueda desempeñar debidamente sus funciones” es sabido que la verdadera independencia y autonomía judicial no son plenas mientras no se garantice la autonomía presupuestal de la Rama Judicial o sea los recursos suficientes para atender la creciente demanda de justicia a nivel nacional.

No sé si debe ser así pero se considera que este es el momento histórico y oportuno, señores parlamentarios, señora Ministra de Justicia para incluir en la normativa un artículo que desarrolla el mandato constitucional de conferir a la Rama Judicial autonomía presupuestal y que el Gobierno y el legislativo atiendan adecuadamente el funcionamiento de la justicia formal.

La jurisdicción de acuerdo con el tope que establece el Gobierno cuenta con las partidas para su actual funcionamiento, se contemplan recursos adicionales que permitan disminuir el déficit de la oferta judicial, lo que origina un

distanciamiento con los objetivos que se proponen en el Plan Nacional de Desarrollo como son la descongestión judicial, la ampliación de la oferta y el acceso a la justicia en el entendido de que no basta formular una denuncia, una demanda, sino que es indispensable resolver el asunto mediante una providencia de fondo, una sentencia, y que ese fallo se ejecute o se materialice principalmente restableciendo los derechos de las víctimas.

Hoy los jueces tienen una excesiva cantidad de procesos, laboran más de ocho horas diarias para poder disminuir altos inventarios, por ejemplo, hay funcionarios que tienen más de 1000 expedientes por lo que resulta indispensable que en Colombia los servidores judiciales tengan una carga razonable, conforme los estándares internacionales como los indicados por la OCDE de 19 jueces por cada 100.000 habitantes, mientras que en nuestro país apenas llegan a 11 por cada 100.000 habitantes.

No obstante que el Consejo Superior de la Judicatura está derogando con el Ministerio de Justicia sus diferentes puntos que interesan al sector y hay conciencia con una política integral que ya tiene la prevención del delito, los únicos puntos en que ha habido consenso con el Departamento de Planeación son los relacionados con la inclusión de la justicia restaurativa, la descongestión y el aumento de la fuerza de justicia, temas que fueron incorporados en las bases del Plan Nacional de Desarrollo y ahora por los temas que ha hecho referencia la señora Presidente del Consejo de Estado, sino que también se debe señalar que el Ministerio de Justicia formará y capacitará a los operadores de justicia en materia de mecanismos de resolución de conflictos, pero no se dijo nada de la justicia restaurativa por lo que se propone que se indique que el Ministerio de Justicia formará y capacitará a los operadores de justicia en materia de justicia restaurativa e igualmente se dice que el Plan Nacional, que el Plan Decenal de Justicia debe armonizarse con el Plan Nacional de Desarrollo cuando debe ser lo contrario, que el Plan Nacional de Desarrollo en lo que se refiere a la justicia se armonice con el Plan Decenal de Justicia, en síntesis la transformación de la Rama Judicial implica que en el Plan Nacional de Desarrollo queden plasmadas las acciones y los recursos suficientes para equilibrar la demanda con la oferta y así se atiendan las necesidades de la justicia restaurativa.

Con relación al artículo 87 que habla de la validación biométrica, el Consejo Superior de la Judicatura está de acuerdo con ello, pero obviamente deben suministrarse los recursos necesarios por parte del Gobierno nacional que permita su implementación de los 5.444 despachos.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Gloria María Borrero Restrepo, Ministra de Justicia y del Derecho:

Señor Presidente buenos días, señores Senadores buenos días, qué gusto volver a

estar aquí con ustedes, voy a hacer una rápida presentación en siete minutos sobre el tema de justicia en el Plan Nacional de Desarrollo, tengo una presentación que se las puedo dejar a ustedes, pero me la pueden ayudar a pasar, sería importante.

El sistema de justicia es el único sistema que debe tener una lectura diferente en el Plan de Desarrollo, como es de conocimiento de ustedes en el plan de desarrollo está lo que le corresponde en materia de justicia al ejecutivo y como anexo se incluye el plan sectorial de justicia en la Rama Judicial que tiene dos formas parecidas de elaboración y de consulta de las bases que hacen parte del texto del Plan Nacional de Desarrollo.

Entonces ustedes van a ver unas bases del plan y un articulado donde básicamente está volcada es la función, las inversiones y los proyectos del ejecutivo en el plan de desarrollo que se complementa con el anexo de la Rama Judicial.

En reuniones que he sostenido ya con varias Cortes y con el Consejo Superior de la Judicatura quedamos en que se va a incluir una modificación al artículo segundo para que se haga si ustedes lo tienen a bien en la ponencia para primer debate para que se incluya el anexo como parte integral del plan que hace parte por disposición de la ley, entonces esta lectura es una lectura comprensiva de todo el Sector Justicia.

En el pacto por la legalidad que es el primer pilar del Plan Nacional de Desarrollo están todas las metas que buscamos desde el ejecutivo para fortalecer lo que nos corresponde, entonces como primer objetivo es implementar la política integral de lucha contra las drogas que la conocemos ya como ruta a futuro que fue presentada a principios de diciembre y que tiene varios pilares desde la promoción del tratamiento del consumo, la lucha contra la criminalidad, en toda la intervención de la cadena productiva de drogas, tiene de manera transversal el tema del desarrollo territorial en esos sitios donde hay cultivos ilícitos, entonces como ustedes saben el Ministerio de Justicia es el coordinador del Consejo Nacional de Estupefacientes y nos corresponde el seguimiento a toda la política.

Entonces en el Ministerio vamos a fortalecer esa instancia de seguimiento a la política de lucha contra las drogas, ruta futura del Ministerio; el otro gran objetivo es el acceso a la justicia local y rural y desarrollo integral de los medios alternativos de resolución de conflictos.

Las grandes metas son elevar a un 50% el porcentaje de las necesidades jurídicas insatisfechas, formular en todas las caracterizaciones de los municipios un modelo de justicia que esté acorde con las necesidades de los ciudadanos y atender cerca de 1.400.000 conflictos a través de los medios alternativos de resolución de conflictos.

En este modelo de justicia local y rural, está incluida toda la atención de los conflictos de la

tierra, ustedes saben que está en el Congreso una iniciativa de una especialidad agraria y adicionalmente en el plan de estabilización está el fortalecimiento de los conciliadores agrarios, o sea, vamos a fortalecer la oferta del Estado para poder resolver todos los conflictos relacionados con la tierra, incluido el tema de la formalización de predios urbanos que le corresponde a la Superintendencia de Notariado y Registro.

Adicionalmente, está implementar el expediente digital para toda la oferta de justicia ejecutiva, vamos a fortalecer el tema digital y vamos a colaborar con el Consejo Superior de la Judicatura en la senda hacia la digitalización de la justicia.

Ya firmamos un memorando de entendimiento con todas las cortes y con el Consejo y estamos en la digitalización de ese procedimiento y vamos en estos cuatro años progresando hasta llegar al expediente digital.

Aquí nos articulamos con ese objetivo que tiene el plan sectorial de justicia que es la digitalización de toda la Rama Judicial, entonces ahí debemos ir de manera coordinada.

La Defensa Jurídica del Estado como ustedes saben que tenemos casi 350.000 procesos en contra del Estado en este momento y tenemos deudas por sentencia cerca del 7.5 casi 8 billones de pesos con intereses en deudas por sentencias, en el articulado va a una solución para convertir esas deudas en TES, pues es un gran pasivo que tiene la nación.

Adicionalmente, vamos a fortalecer a través de una reforma para la defensa del Estado que vamos a traer a consideración de ustedes lo más probable en el mes de marzo de la mano con el Consejo de Estado en la reforma al Código Contencioso Administrativo.

El otro gran propósito del plan de desarrollo de lo que tiene que ver con la justicia administrativa, es el tema penitenciario y carcelario; igualmente en diciembre presentamos el plan de cárceles, de humanización y de transformación del sistema, no lo vamos a solucionar en este cuatrienio, pero esperamos dejarlo en una senda de solución.

En términos generales vamos a construir cerca de 15.000 cupos carcelarios, la solución definitiva del problema de cupos le vale al Estado cerca de 14 billones de pesos, solamente vamos a invertir por posibilidades económicas 1.2 billones de pesos en este cuatrienio para la construcción de esos cupos, para un plan de choque que vamos a utilizar una infraestructura modular para poder aliviar el hacinamiento carcelario en los sitios donde más grave está la situación.

Asimismo, estamos impulsando todo el tema de resocialización y de humanización, vamos a fortalecer los acuerdos con el Sena, con universidades, y vamos en las nuevas cárceles a montar verdadera infraestructura carcelaria.

Adicionalmente, tenemos el reto de trabajar en la racionalización de una política criminal coherente y para eso estamos trabajando y esperamos en el año entrante 2020 presentarles una revisión integral del nuevo Código Penal y de las penas para poder hacerlas coherentes con los tipos penales y con unos procesos de despenalización que estamos estudiando.

Esos son como las seis grandes metas del plan de desarrollo en lo que tiene que ver con la Rama Ejecutiva, en el pacto por el emprendimiento y la productividad tenemos un objetivo que es disminuir la regulación y trámites para un ambiente competitivo y ahí juega un papel fundamental el sector justicia, como ustedes saben estamos tramitando un proyecto que ustedes aprobaron el año pasado que lideró aquí el doctor Enríquez Maya de racionalización normativa que va para tercer debate y donde saldrían del ordenamiento jurídico cerca de 12.000 normas.

Esperamos darle trámite en esta legislatura ordinaria que se inicia, vamos a fortalecer el sistema único de información normativa, el SUIN y en el pacto por la equidad también el ministerio, el sector justicia tiene metas que lograr porque realmente el empoderamiento legal de las clases menos favorecidas es muy importante para la lucha contra la pobreza.

Para recordarles que el plan sectorial para la Rama Judicial tiene estos objetivos, modernización tecnológica y transformación digital que va de la mano de la digitalización de la justicia, la modernización de la infraestructura judicial y la seguridad, la carrera judicial, desarrollo del talento humano y gestión de conocimiento, la transformación de la arquitectura organizacional, una justicia cercana al ciudadano y comunicación donde también nos articulamos nosotros con ellos, con ese modelo de justicia plural, la calidad de la justicia y el tema anticorrupción y transparencia.

En términos generales porque se me acabó el tiempo esto es lo que tiene el plan de intenciones, en la presentación que les dejo está más detallado cada uno de los objetivos, de las metas y de los recursos.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Julián Gallo Cubillos:

Gracias señor Presidente, tres cositas muy rápidas, la primera quiero comenzar antes de hacerle la pregunta a la señora Ministra, lamentando aquí entre mis compañeros de la Comisión Primera y por supuesto los funcionarios del Gobierno una situación que se viene presentando en el departamento del Tolima.

En lo que va corrido de este mes han sido asesinados tres militantes de la fuerza alternativa revolucionaria del común incluidos dos que fueron asesinados hace apenas 24 horas, el joven John Ramos Turriago de 18 años, militante de nuestro partido al igual que Heber Adrián Valencia, igualmente militante del partido,

un joven también de 23 años recién vinculados a las filas de nuestro partido y quienes venían cumpliendo el papel de líderes aquí en la región de Planadas dos semanas antes y eran parte de una comisión desde el día de la Junta de Acción Comunal.

Dos semanas atrás Agustín Sánchez González, un excombatiente de las FARC que había salido de la cárcel fue igualmente asesinado en la vereda San Isidro, de manera que quiero aprovechar cada paso la presencia de la Ministra del Interior y del señor Director de la Unidad Nacional de Protección para establecer esta inquietud que no es nueva sino que sobrepasa ya la suma de 85 integrantes de nuestro partido que han sido asesinados en los dos últimos años.

Dicho esto señora ministra quisiera conocer su opinión respecto a la tarea que le entrega el Plan Nacional de Desarrollo en el capítulo tres de coordinación al Ministerio de Defensa y al Ministerio de Justicia con relación al tratamiento del problema de los cultivos ilícitos y de la oferta de estupefacientes en el sentido de que el tratamiento penal diferencial que se le debe dar a los cerca de 130.000 familias de colombianos y colombianas que firmaron el compromiso con el Estado para el programa nacional integral de sustitución de cultivos y que en cumplimiento de los acuerdos de La Habana deben ser incorporados ese plan de desarrollo según el plan marco de implementación ¿qué política o cuál es la propuesta del Ministerio de Justicia para que ese tratamiento penal sea incorporado el desarrollo de los próximos cuatro años?

Y finalmente para terminar señor Presidente solicitarle después de escuchar a los funcionarios la posibilidad de que nos declaremos por unos minutos en sesión informal, y aquí presento un delegado de los campesinos que quisiera hacer una intervención respecto a las carencias que tiene el Plan Nacional de Desarrollo con respecto a este importante sector social en nuestro país.

Gracias señor Presidente.

Recobra el uso de la palabra la doctora Gloria María Borrero Restrepo, Ministra de Justicia y del Derecho:

Rápidamente senador, el proyecto de ley que ustedes presentaron está exactamente en esta semana en estudio en el Ministerio de Justicia y con el Ministerio del Interior para tomar una decisión al respecto y también fue presentado uno por el Ministro Gil, el anterior entonces estamos revisando los dos proyectos para tomar una decisión con respecto a eso en la agenda legislativa.

Entonces no puedo adelantar una conclusión por lo que está en consulta en los dos ministerios.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda, Ministra del Interior:

Gracias señor Presidente, buenos días Presidente señoras y señores Senadores,

miembros de la Comisión Primera, señora Ministra de Justicia, señor Presidente el Consejo Superior de la Judicatura, Presidente del Consejo Nacional Electoral, señor General Director del Inpec, Director de la UNP, me alegra mucho estar nuevamente aquí en la Comisión Primera del Senado prendiendo motores para lo que será la próxima legislatura ahora en el mes de marzo.

El tema que nos convoca pues es definitivamente el análisis de nuestro sector dentro del Plan Nacional de Desarrollo que como ustedes saben es un llamado a hacer un pacto por Colombia buscando un pacto por la equidad, tiene tres ejes fundamentales el plan de desarrollo que ha sido presentado.

Ese pacto por Colombia, que tiene también un pacto, que tiene tres que son fundamentales la legalidad, el entendimiento y la equidad que es el fin último que se busca con una serie de actos transversales que lleva pues al cumplimiento de la Constitución y la ley a buscar mecanismos de reactivación económica, de fomentar el crecimiento económico del país, de mejorar las cifras del empleo y de conseguir más oportunidades para las personas que tienen mayores dificultades para encontrar esos espacios para mejorar sus condiciones de vida.

En últimas ese tema final de la equidad, de la búsqueda de la equidad, llevada a concentrar el esfuerzo grande en una lucha contra la pobreza, hay unas letras finales que terminarían beneficiando a cerca de 5 millones de personas que están en condiciones de pobreza extrema o de pobreza de acuerdo con los indicadores que tiene el Estado colombiano y que precisamente busca mejorar esa calidad de vida con ocasión y en acceso a servicios públicos, y buscando sobre todo reitero, mejorar las oportunidades.

En el tema de competencia de la Comisión Primera y en el que nos movemos los Ministerios de Justicia, Cancillería, Defensa e Interior, esta nuestro pacto por la legalidad que pretende una seguridad efectiva, una justicia transparente y oportuna, para tener una democracia con libertad.

Y esos son los pilares fundamentales dentro de los cuales nos movemos, el primer tema efectivamente el de seguridad como autoridad y orden para la libertad tiene un componente que es el pacto por la vida, protección a personas y comunidades en riesgo, y en esto si bien ya ha pedido el Senador Lozada una respuesta para las inquietudes y preguntas que ha traído en el día de hoy quiero contarles algo que tiene que ver con el plan de acción oportuna para la protección de líderes sociales, comunales, defensores de derechos humanos y periodistas.

Desde antes de la posición del Gobierno nacional encontramos a través de los medios de comunicación la presentación de una crítica situación de lo que estaba ocurriendo con el homicidio y amenaza a líderes sociales comunales,

periodistas, defensores de derechos humanos, estuvimos con el Presidente Iván Duque en la Defensoría del Pueblo y allí el defensor nos dio su visión y el escenario de lo que se presentaba.

Fue entonces como surgió la tarea en cabeza del Ministerio del Interior para realizar las acciones, encontramos una sobreinstitucionalidad, encontramos además una serie de choques internos entre las entidades del Estado, no solamente gobierno sino del Estado y por eso planteamos un plan de acción con una estructura en cabeza del Presidente de la República con la participación de los ministros, los consejeros presidenciales que tienen que ver con temas de derechos humanos, el comisionado para la paz y el de la estabilización y cubrimiento del acuerdo de La Habana.

Adicionalmente con participación e invitación permanente de la Defensoría del Pueblo, de la Procuraduría General y de la Fiscalía General de la Nación y de los altos mandos militares y de policía con el fin de tener una visión unificada y poder salir a buscar una política pública integral de la mano de los organismos internacionales, las plataformas de derechos humanos, la social civil en general y las entidades territoriales.

En ese plan de acción hemos venido trabajando activamente, ya hemos recorrido 15 sitios como respuesta a las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo, o a la solicitud de alcaldes y gobernadores participando en comisiones de derechos humanos e inclusive por el llamado del comisionado de paz para estar presentes en los comités o en la Comisión Territorial, la Comisión Nacional de Garantías, subcomisión a nivel territorial.

Este tema y el plan de acción oportuna protección espera poder tener una acción permanente durante los cuatro años de gobierno como un eje articulador de las entidades del Estado, es decir, el nivel nacional, el nivel departamental y el nivel municipal y tener una respuesta ante la comunidad civil cuando se refiere a las acciones y una respuesta efectiva a las alertas tempranas.

Aquí voy a hacer un paréntesis muy grande porque sé que es de la mayor importancia para la Comisión y es la situación de la Unidad Nacional de Protección, la Unidad Nacional de Protección como ustedes saben es un organismo que se creó específicamente para garantizar la protección de aquellas personas que se encuentran en un nivel de riesgo.

Se toman decisiones bien sea de protección colectiva o de protección individual, estamos enviando al señor Ministro de Hacienda una carta entonces se describe la situación de la unidad de protección ya que se presenta un déficit presupuestal, desde el pasado mes o comienzos del año 2018 el entonces Gobierno nacional Director de Protección y Ministerio del Interior presentaron un presupuesto, un anteproyecto de presupuesto

que generaba una visión de lo que podía ser el costo de la Unidad Nacional de Protección.

Sin embargo, cuando llegó el proyecto de presupuesto al Congreso de la República venía desfinanciado en cerca de 200.000 millones de pesos, como ustedes saben, que como nosotros como Gobierno nacional y el presupuesto ya está presentado al Congreso, el monto fue aprobado la cifra de la Unidad Nacional de Protección fue aprobada de manera deficitaria.

Razón por la cual a finales del año pasado 2018 se vio en bastantes dificultades la unidad de protección para poder garantizar los contratos con el fin último de la entidad que garantizar hombres de seguridad, carros blindados, esquemas de protección individual o colectiva.

A la fecha tenemos una situación tan compleja para este año 2019 y es que los recursos están garantizados hasta el 10 de julio del año 2019 y nos encontramos en un déficit presupuestal cercano a los 300.000 millones de pesos, teniendo en cuenta que hay una diferencia en el presupuesto asignado frente a lo requerido y 180.000 millones de pesos.

De igual manera el déficit para gastos generales como viáticos combustibles y en razón a que hay un crecimiento de las medidas de protección tenemos a la fecha una cifra de personas protegidas por encima de 5.400 personas de las cuales 4.200 corresponden a la caracterización de líderes sociales comunales o defensores de derechos humanos.

Y con este crecimiento ya no más para lo corrido del año 2019 tenemos director, una solicitud cercana a 5.000 solicitudes en lo que va corrido del año 2019 y fuera de ello la posibilidad o la necesidad también de las elecciones que se avencinan para el mes de octubre donde se prevé que puede haber una cifra cercana a 120.000 o 130.000 candidatos, muchos de los cuales estarán pidiendo protección.

Un sistema de legalidad, del pacto por la legalidad y las acciones del ministerio pasan por las funciones establecidas en los temas de derechos humanos, y en los temas de comunidades étnicas que tiene un capítulo muy importante en este Plan Nacional de Desarrollo, es la primera vez que un plan nacional consiguió un capítulo especial para comunidades étnicas.

Logramos cerrar consulta previa con las comunidades indígenas, con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y Palenqueras y llegamos a unos acuerdos con estas comunidades trabajando de la mano con Planeación Nacional, con unas inversiones para mejorar la equidad del manejo de estas comunidades, garantizando sus derechos y sus condiciones diferenciales para el indígena con una cifra cercana a los 10 billones de pesos para sus próximos cuatro años, y para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras cercana a los 19 billones de pesos, esos son de verdad logros muy importantes de un

trabajo mancomunado con Planeación Nacional y con las comunidades étnicas durante los cuatro meses del año pasado y con un cierre al mes de febrero de este año.

Nuevamente hago énfasis en los temas de la Unidad Nacional de Protección porque es cruzar el mayor problema que se presenta para el sector del Ministerio del Interior dentro de este pacto por la legalidad.

Gracias Presidente.

La Presidencia solicita a la Secretaría informar qué quórum se ha registrado en la comisión.

La Secretaría informa que ha constituido quórum decisorio.

La Presidencia cierra la discusión del Orden del Día y sometido a votación es aprobado por unanimidad.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rodrigo Lara Restrepo:

El Orden del Día trae una larga lista de intervinientes en el día de hoy lo cual nos permite escuchar al gobierno, a la rama judicial, tener un panorama global y liberal de este plan de desarrollo, sin embargo, señor Presidente si nosotros los parlamentarios intervenimos al final de pronto perdemos la oportunidad de hacerle preguntas al Gobierno nacional o increpar determinados puntos aquí expuestos por los intervinientes.

Por ejemplo en materia de justicia yo creo que nos asisten varias preguntas, me parece que este es el espacio natural para poder intercambiar esas opiniones y preguntas con los respectivos funcionarios, entonces señor Presidente con mucho respeto yo sugiero que abramos la discusión cuando lo soliciten los parlamentarios.

Porque si lo hacemos al final pues no estarán posiblemente los funcionarios respectivos que puedan aclararnos esas dudas.

Gracias Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

A usted señor senador, yo acudo a la generosidad de los colegas con la finalidad de atender la pertinente recomendación del señor Senador Lara Restrepo, sino terminamos hoy continuamos mañana porque estoy de acuerdo con su señoría en que esto es muy importante y por supuesto las preguntas también fortalecen el conocimiento sobre el Plan Nacional de Desarrollo.

Entonces señores senadores en lo posible podemos nosotros gastar el tiempo que sea necesario y si no alcanzamos continuaríamos el día de mañana, Senador Lara.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Rodrigo Lara Restrepo:

Gracias Presidente yo quisiera elevar las siguientes preguntas a la señora Ministra de Justicia, ¿por qué no se incluye en las bases del

plan el plan sectorial de la Rama Judicial o no se hace una referencia expresa al mismo?, en segundo lugar ¿qué motiva o que lleva a la derogatoria del artículo 92 de la Ley 617? Y en tercer lugar quisiera saber señora Ministra de Justicia los motivos o la justificación del gobierno para incluir el artículo 48 sobre el cálculo de valores en UVT, ¿qué lleva o qué motiva al gobierno para hacer este cambio? Pasar básicamente los cobros, sanciones, multas, de salarios mínimos a UVT y qué impacto puede tener esto en el Código de Policía en la aplicación de las sanciones administrativas de policía en las sanciones que aplique la rama judicial.

Gracias señora Ministra.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda, Ministra del Interior:

Senador con respecto a su primera pregunta rápidamente el plan sectorial de la Rama Judicial como lo dice la ley del plan y como lo dice la ley estatutaria de la administración de justicia tiene que anexarse al plan, no incorporarse al plan.

Lo que hemos hecho este año es que ha habido una articulación con el Consejo Superior de la Judicatura para que se puedan armonizar las dos cosas o sea, estamos escupiendo como dice la ley que es un anexo y estamos haciendo un esfuerzo por la armonización para la búsqueda de unos objetivos comunes.

Y adicionalmente estamos tratando de que el Plan Nacional de Justicia que fue aprobado en el anterior plan de desarrollo pueda también armonizarse con este plan, y en esa armonización es que vamos a construir como esos puentes comunes entre uno y otro hacia objetivos comunes, pero esa es una función que le corresponde a ese comité del plan nacional que fue creado por el plan de desarrollo anterior.

En la respuesta a las dos preguntas de los artículos se la voy a dejar a la doctora Gloria Alonso que ella es la que tiene la respuesta.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Gloria Amparo Alonso Másmela Directora Nacional de Planeación Nacional:

Bueno, yo aprovecho para saludarlos a todos, buenos días Presidente, buenos días ministras, compañeros de gobierno, y por supuesto senadores, Senador Lara contestó rápidamente las preguntas a la Ministra del Interior, el tema de la UVT en realidad lo que queremos es para mentalizar todos los costos que en temas de tasas, multas, tiene o que de alguna manera está a cargo del Estado.

Hoy en día como la norma está expresada en salarios mínimos el costo puede ser incluso muy por encima de la inflación, la forma de estandarizar es que sea en UVT todos los costos deberán quedar reflejados en esa medida estándar y garantizamos además que en términos de alguna manera de cargas financieras sobre el Estado pues

realmente queda todo expresado en las mismas unidades.

Esa es la propuesta que está planteada en uno de los artículos de la ley del plan, sobre la solicitud que ha hecho el sector y la rama del sector en cuanto a suprimir el artículo, más bien que la 617 no le aplique el techo al gasto el sector más que el techo de gasto tiene que ver con el exceso con la necesidad de nómina de jueces por ejemplo que tiene la rama.

Entonces en la medida en que están regidos por un techo de gasto que es lo que les impone la 617 nunca van a poder actualizar su planta, particularmente tiene que ver con jueces, obviamente siempre tiene que cumplir con el techo de gasto, esto tiene implicaciones presupuestales, claro que sí pero también tiene implicaciones en términos que además le aplican muchas de las entidades del Estado, la Procuraduría, la fiscalía, mucha de su contratación está hecha con contratos de prestación de servicios porque la 617 no les permite ampliar la planta de personal por ponerlo de esa manera.

Tiene que cumplir con el techo de gasto que le, con el Presupuesto General de la Nación, tiene que cumplirlo pero una forma de formalizar toda esa planta que hoy en día está como contratos de prestación de servicio es con este artículo que les permite de alguna manera obviar la Ley 617 para formalizar muchas de las personas que hoy en día laboran en las ramas o como les digo, está solicitado por la Procuraduría, por la Contraloría, por varios del Estado que están operando por contratos de prestación de servicios porque no pueden organizar su planta de personal porque la Ley 617 se los prohíbe.

Esa es la explicación que hay detrás de este artículo.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rodrigo Lara Restrepo:

Pues Presidente yo entiendo básicamente su propósito de parametrizar en sus términos señora Directora que usted ha estudiado las multas como cargas excepciones, pero no es esto una manera de modificar con un solo artículo las sanciones y multas, el valor de las sanciones y multas previstas por el Congreso de la República consignadas en el Código Penal, en las diferentes normas de naturaleza administrativa, en el Código Administrativo.

Esto es un cambio muy profundo, tan pronto las consecuencias señora Ministra de Justicia, el impacto que esto pueda tener sobre la legislación en general, porque aquí se han hecho las multas como las sanciones y las tasas básicamente pensando en el valor de cada una de estas en términos de salario mínimo, entonces es un cambio muy profundo y de pronto puede llegar esta es a ordenar la aplicación misma de la norma y de la ley.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Gloria Amparo Alonso Másmela, Directora Nacional de Planeación Nacional:

Senador precisamente veníamos comentando con la ministra el alcance, lo estamos cuantificando precisamente estuvimos en reunión con el Consejo de Estado, nos hicieron esa misma consulta y lo que estamos es trabajando en ver cuáles son las implicaciones en términos más es hacia este tema jurídico de las implicaciones para el Consejo de Estado y para la rama, estamos terminando la cuantificación con la ministra y con el sector.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Pablo Elías González Maury, Director Unidad Nacional para la Protección:

Buenos días señor Presidente, señoras Ministras, y demás funcionarios del gobierno y del Estado, la Unidad Nacional de Protección en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 está inmersa en tres partes, en el pacto por la legalidad que establece las bases para la protección de la libertades individuales y colectivas, para el imperio de la ley y garantía de los derechos humanos.

Ese pacto se encuentra inmerso en el pacto por la vida y ahí estamos dando protección de naturaleza individual, ya hablaba la señora Ministra de 7.200 personas más o menos, y estamos hablando también de protección de naturaleza colectiva.

Esta protección colectiva es de 38, en este momento asciende a 38 que están protegidos por la unidad de las cuales 16 comunidades indígenas, 14 comunidades negras, y ocho comunidades campesinas, y tenemos una gran cantidad de solicitudes para la protección colectiva.

También estamos ubicados entonces, en el pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, comunidades negras, afro, raizales, palenqueras y Rom, por otro lado en el pacto por la equidad de las mujeres se encuentra inmersa dentro de la línea de fortalecimiento de la institucionalidad de género y equidad de género de las mujeres en la construcción de paz.

Para dar cumplimiento a las funciones asignadas a la Unidad Nacional de Protección, el Ministerio del Interior viene diseñando junto con la UNP una plataforma de alerta que permita atender de manera oportuna los momentos críticos de violencia y victimización potenciando instrumentos tecnológicos que fortalezcan la capacidad de reacción de la institucionalidad en la prevención de hechos victimizantes sobre violaciones a los derechos de personas, sectores y comunidades en el territorio.

Para ello se plantea la necesidad de aumentar la planta de personal para el proceso de evaluación del riesgo que es donde existen mayores dificultades por el volumen de casos que se presentan y la necesidad de dar una respuesta mucho más rápida a las necesidades de protección.

Adelantar los ajustes normativos necesarios para eliminar barreras en el proceso de evaluación de riesgo, o aumentar la periodicidad con que se reúnen los colectivos en las regiones, hemos desarrollado ya varios este año y diseñar e impartir capacitación esas medidas de protección colectivas.

El gran problema que tenemos en este momento es el presupuestal como lo informa la señora Ministra que tenemos un déficit presupuestal para terminar el año de aproximadamente 300.000 millones de pesos, de no realizarse una adición presupuestal en ese sentido por parte del Congreso de la República pues nos veríamos ante una situación de imposibilidad de funcionamiento, entonces es el llamado que se hace fundamentalmente porque además y lamentando los hechos que se han presentado con el Partido Farc de la eliminación física de tres líderes sociales que habla el Senador Lozada, pues aquí funciona la subdirección especializada que se creó precisamente producto de los acuerdos de paz en La Habana y esta subdirección especializada requiere bastante protección de bastantes esquemas, estamos hablando de 1.200 escoltas y además del número de escoltas pues de ellos hay aproximadamente de 800 reinsertados de la misma Farc y un número bastante alto de protegidos.

Por esa razón pues se requiere que el Congreso de la República garantice para el funcionamiento de la unidad los recursos necesarios, y pues en que todos muchas gracias.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Heriberto Sanabria Astudillo, Presidente del Consejo Nacional Electoral:

Gracias Presidente, con el cordial saludo a las Ministras del Interior y de Justicia, al señor Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, el Director de la DNP, al señor General Director del Inpec, señora Directora muchas gracias, a los honorables senadores de la República muchas gracias por esta oportunidad.

El Consejo Nacional Electoral es una entidad creada en el artículo 264 y 265 de la Constitución Nacional, consagrada como una entidad con autonomía presupuestal y administrativa; infortunadamente esa autonomía presupuestal y administrativa pues no es real, no es efectiva, no la tiene en este momento.

Frente al Plan Nacional de Desarrollo, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, el Consejo Nacional Electoral celebra las disposiciones establecidas en los artículos 87, 92, 93 y 94 en lo pertinente a la validación geométrica, a la transformación digital pública, al gobierno digital como política de gestión del desempeño institucional, el sistema de estadística nacional.

Pero solicitamos señora Directora de Planeación que en esas disposiciones se incluya al Consejo Nacional Electoral, porque está concebido como

una política muy hacia la rama ejecutiva y hacia algunas cortes en particular y en especial, sobre todo en el expediente digital.

El proceso electoral colombiano se desarrolla en dos etapas, la primera etapa la desarrolla la Registraduría Nacional del Estado Civil, que es quien se encarga de hacer toda la parte logística, la designación de jurados, la definición de mesas o puestos electorales, la impresión de tarjetones, hasta la transmisión del resultado electoral y el anuncio del preconteo el domingo de elecciones.

La parte oficial de entregar el resultado definitivo la hace el Consejo Nacional Electoral, lo que el domingo de elecciones entrega la Registraduría es un pregunté un que no es el resultado oficial; el resultado oficial de todo proceso electoral en este país lo entrega el Consejo Nacional Electoral cuando haya finalizado el escrutinio, escrutinio que hoy en día no es un escrutinio confiable.

No es un escrutinio blindado. Por ello hemos venido haciéndole un llamado al Gobierno nacional de que le entregue al Consejo Nacional Electoral no solamente la autonomía presupuestal administrativa, como lo consagran los artículos 264 y 267 de la Constitución, y por eso solicitamos se incluya en este plan de desarrollo un artículo que hemos diseñado con el Departamento de la Función Pública para que se le otorgue al Presidente de la República precisas y excepcionales facultades para que dote al Consejo Nacional Electoral de una estructura administrativa funcional y presupuestal acorde a la autonomía consagrada en la Constitución Nacional.

Este Consejo Nacional Electoral llama la atención no solamente el gobierno del país sino del altísimo riesgo que se corre en las elecciones del 27 de octubre, si no tenemos un *software* propio; como lo ha establecido del Consejo de Estado en reciente sentencia del partido político Mira, no es posible que nosotros garantizaremos que el proceso de escrutinio sea el más diáfano y el más transparente.

Es un proceso que en la actualidad pues es vulnerable, pues ser permeable porque nos tenemos un *software* propio, defendemos del *software* que tiene en este momento la Registraduría Nacional del Estado Civil, igualmente hemos llamado la atención para que se nos otorguen los recursos presupuestales necesarios.

No es lógico que este Consejo Nacional Electoral haya recibido 7000 cuentas por auditar las elecciones 2011-2015 y 2018, nos aprestamos a las elecciones más grandes y más importantes del país, seguramente 120.000 candidatos participarán de este proceso electoral, serán 120.000 cuentas por auditar y seguramente más de 6.000 solicitudes de revocatoria de inscripción de candidatos.

Por lo tanto necesitamos fortalecer institucionalmente el Consejo Nacional Electoral, señoras ministras si no se le entregan

al Consejo Nacional Electoral la autonomía y el fortalecimiento institucional que se requiere, es mejor acabar con el Consejo Nacional Electoral, no tiene sentido que esta entidad y esta corporación tan importante para la democracia se encuentre en el estado en que está en este momento.

No es posible que la declaratoria el Senado de la República, que la declaratoria de elección del Senado de la República se haga 24 horas antes de su posesión el 20 de julio, pero eso es debido al proceso arcaico, obsoleto, de escrutinio que tiene en este momento el Consejo Nacional Electoral.

No es posible que al día de hoy no tengamos tribunales de garantías electorales, establecidas en todas las regiones de Colombia que puedan identificar el ingreso de recursos ilegales a las campañas políticas. Tenemos ya alertas de que hay grupos disidentes de las FARC, grupos paramilitares, grupos o carteles del narcotráfico incluso administraciones públicas incidiendo en campañas políticas, pero no tenemos el músculo institucional de cómo llegar a todas las regiones de Colombia, porque carecemos de los tribunales de garantías electorales a tiempo. Siempre se instalan a destiempo.

Asimismo hoy tenemos la dificultad de hacer el control de la publicidad política que se está haciendo anticipadamente en los términos que establecen las leyes electorales, tenemos en plena marcha el proceso de inscripción de cédulas, advertimos el inusitado crecimiento comparativo con relación a las elecciones del 2015 en inscripción de cédulas en ciudades como Cúcuta que posiblemente es producto del retorno de muchos colombianos o de muchos venezolanos a las fronteras.

Pero llama la atención que en ciudades como Manizales y Cali hoy tengan disparado del índice de inscripción de cédulas con relación al proceso electoral del 2015, y no poseemos las herramientas ni el músculo institucional para poder enfrentar estos procesos de trashumancia.

Asimismo señora Ministra deseamos con mucha complacencia que el Gobierno nacional nos haya planteado 34.000 millones de pesos de los 80.000 millones de pesos que se solicitan, o se han solicitado, para poder entregarle al país un proceso electoral tranquilo, especialmente el proceso que le corresponde al Consejo Nacional Electoral como es el proceso de escrutinio y de verificación de las elecciones desarrolladas por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Acudimos a este Congreso para que se incluya en el plan de desarrollo un artículo que le entregue al Presidente de la República las facultades para darle la autonomía presupuestal y administrativa al Consejo Nacional Electoral; de lo contrario, con toda honestidad se los digo eliminen esa entidad, porque no tiene sentido que una entidad que le tenga que pedir hasta un lapicero, un papel a la Registraduría Nacional del Estado civil para poder

funcionar sea hoy la que tenga la responsabilidad de escrutar y de certificar el resultado de las elecciones en Colombia.

Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Julián Gallo Cubillos:

Gracias Presidente, si yo había pedido antes de que hablara el magistrado para hacerle dos preguntas una a la Ministra del Interior y otra al doctor González Director de la UNP. Para la señora ministra, es que en su intervención usted nos dice que el Gobierno encontró que había una duplicidad de entidades en lo relacionado con dar garantías de seguridad a los líderes sociales, exguerrilleros en general este complejo problema tal vez el más complejo que tenemos en este momento luego de la firma de unos acuerdos de paz como es esta eliminación sistemática de los líderes en las regiones.

Pero en cambio encontramos que en el Plan Nacional de Desarrollo lo que se hace es triplicar entonces esas instancias, porque ya en los Acuerdos de La Habana usted lo sabe señora Ministra en el punto tres del fin del conflicto se crea una institucionalidad que además es un compromiso del Estado sobre la base de un diagnóstico sumamente profundo de lo que es hoy en día el fenómeno paramilitar y la forma en que con una serie de medidas y de mecanismos que se crean se puede dar digamos una respuesta realmente integral a ese fenómeno y no como se viene planteando por parte del Gobierno que contempla simplemente medidas de protección que debe ser lo último.

Yo tuve la oportunidad de estar hace unas tres semanas en una reunión con la doctora encargada de la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía, entidad creada por los Acuerdos de La Habana, y encontramos con que se viene haciendo de alguna manera un trabajo juicioso en dos o tres casos piloto uno de ellos el asesinato de dos camaradas nuestros en la población de Peque y tenemos el convencimiento de que si es del gobierno y el Estado colombiano se le da una visión no solamente de respuesta a través de la Unidad Nacional de Protección a este fenómeno de los asesinatos y de la persistencia el fenómeno paramilitar.

Agregando a esto la posibilidad de un pacto político que está contemplado en el mismo, que busca precisamente erradicar la violencia y la utilización de las armas en política, estaríamos encaminándonos de manera certera hacia la desactivación de ese fenómeno. Pero se requiere señora ministra a nuestro noble entender más que medidas de protección voluntad política y del Estado para atacar este fenómeno de manera estructural.

Que no solamente se exprese la existencia de estructuras militares sino también del entramado que tienen estas estructuras militares con las

economías y legales y con la existencia de grupos políticos en las regiones que tienen el control y de alguna manera están entroncados con esta economía ilegal de estos grupos.

Y para el doctor González la pregunta sería qué estimativos tiene la Unidad Nacional de Protección, en cuanto a la falta de recursos para poder cumplir la tarea que tienen de darles protección a los líderes sociales y a los integrantes de las FARC-EP.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Gloria María Borrero Restrepo, Ministra de Justicia y del Derecho:

Gracias Presidente, ojalá en los próximos días pudiéramos tener la oportunidad de ahondar más en este tema de la protección de líderes sociales, comunales, defensores de derechos sociales y periodistas.

Les dije que desde el comienzo encontramos que había una sobreinstitucionalidad y efectivamente derivadas del Acuerdo de La Habana se crearon varias comisiones, comités, que encontramos inoperantes, entre otras porque precisamente no tenían unas metas claras.

El sistema de alertas tempranas como fue diseñado ha sido eje fundamental para este plan de acción, entre otras porque le dio a la Defensoría del Pueblo una autonomía para efectos de clasificar o identificar el riesgo de la población sin una caracterización previa que pudiera unificar una ruta de trabajo entre las entidades del Estado.

Siempre se ha presentado, desde el 2017, cuando se creó un sistema de alertas tempranas, una discusión entre la identificación de líderes sociales. Nosotros como Gobierno dijimos no nos vamos a quedar en esa discusión, porque a lo que el Gobierno nacional le interesa es que no haya un solo muerto en un país, ojalá ni por homicidios comunes, mucho menos de líderes.

Este trabajo se ha orientado a estar en el territorio entre enero y febrero, lo que va corrido de febrero hemos ido a 15 lugares y hemos ido, cuando digo hemos ido es con las entidades territoriales, la comunidad internacional, las organizaciones sociales de las regiones, las autoridades territoriales, para revisar directamente en el sitio la problemática.

Lo que pasa Senador Gallo es que las circunstancias en el país han cambiado, del 2016 a la fecha, tanto que si usted mira y la vez pasada la Comisión de Paz leídos informes que hace la Defensoría del Pueblo sobre las causas y las responsabilidades en el asesinato y amenazas a dirigentes y a líderes tiene que ver con un problema de lucha de los grupos armados organizados y legales que hay en el territorio.

Y la Defensoría los identifica empezando por el Clan del Golfo, Los Pelusos, Los Puntilleros, el ELN, las disidencias de las FARC, están peleándose el control de las actividades ilegales

en el territorio, explotación del narcotráfico, microtráfico, minería ilegal o explotación ilegal de minerales.

Esa disputa territorial hace que la Defensoría del Pueblo les haga un llamado al Ejército Nacional, a la Policía, a la Armada, es decir a las Fuerzas Militares y de Policía a controlar el territorio con las armas legales, claro que nosotros como Gobierno somos los más interesados en que no haya más mezcla de armas con la política.

Rechazo generalizado del Gobierno, pero es que en este momento las armas tienen de esos grupos delincuenciales que quieren adueñarse economías ilegales y tienen sometida a la población, esa es la causa por la cual cuando llegamos con la alta consejería de derechos humanos, con la consejería para la implementación del acuerdo, la estabilización, el comisionado de paz, tenemos que llevarnos a la fuerza pública que son los que garantizan realmente la seguridad de la población.

Entonces no es que estemos desconociendo absolutamente nada, esa supra y súper institucionalidad durante muchos tiempos, durante meses, los meses de finales del año 2017 y comienzos del 2018 generó un enfrentamiento permanente entre las instituciones, nosotros dijimos lo primero que tenemos que hacer es ponernos de acuerdo en el interior del Gobierno y también con las otras entidades del Estado como la Defensoría, la Procuraduría, y la Fiscalía General.

Muchas reuniones, mesas de trabajo, tenemos un compromiso que en este momento en camino y es la reformulación de una política pública integral de protección a líderes, no sobre los hechos anteriores, sino sobre las circunstancias nuevas, y con eso se está trabajando, con todas las entidades, con los organismos internacionales que permanentemente están acompañando el proceso y también invitadas las organizaciones sociales y políticas.

En cuanto al tema que usted dice sobre los tres asesinatos, la información oficial que me llega es que está confirmada la muerte de un ex integrante de las FARC en Planadas (Tolima), efectivamente la cifra oficial al 31 de diciembre son 85 ex integrantes asesinados, pero según un reporte que nos dio la Fiscalía General a comienzos de diciembre del año pasado cerca del 70% de estos homicidios corresponden a vinculaciones con grupos ilegales y con economías ilegales.

Pero el tema como ya lo ha explicado el Director de la Unidad Nacional de Protección, la implementación del esquema de seguridad de los ex integrantes de las FARC que le correspondió un capítulo especial a la Unidad Nacional de Protección se viene haciendo con rigurosidad bajo la coordinación y el seguimiento del doctor Emilio Archila, consejero presidencial para tal efecto.

Gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Gustavo Francisco Petro Urrego:

Gracias Presidente, aunque la respuesta de la ministra me puede separar un poco de mi interrogante que tenía y que voy a hacer ahora, no pierdo la oportunidad de mencionarlo, subrayar algo, y es que es el mismo Estado el que crea la economía ilegal, tema que desarrolla además en otra oportunidad pero que podría usted con un ejemplo sin precisar.

Una vez en mi experiencia como alcalde le pregunté a la policía de ese momento al jefe de policía, el Director de la Policía Metropolitana si tenían una estadística alrededor del origen de las armas que se recuperan en operativos policiales y de seguridad en la ciudad, y en aquel momento el director de la policía me dijo la mayoría de las armas provienen del Estado y ese es un ejemplo de cómo el Estado mismo produce la ilegalidad en Colombia.

La mayoría de las armas que se disparan en Colombia en actividades ilegales son del Estado, fueron del Estado, fueron irradiadas por el Estado, y ese es un tema digamos que le dejo porque no es el tema de mi pregunta; lo dejó como punto de discusión porque tiene que ver con el manejo de las armas que el mismo Estado administra y que hemos visto hoy en un decreto termina perdiendo controles porque permite que una irradiación de armas pase a la sociedad civil.

El otro tema y es el que quiero preguntarle –por eso pedí la palabra tiene que ver es con el tema electoral–, la posición mía y de lo que yo representó aquí en esta Comisión ha sido que el Consejo Nacional Electoral, tal cual se ha configurado en Colombia no merece la pena que siga, básicamente porque es una instancia que llamada a ser el árbitro de las elecciones es parcializada por definición.

Por la manera como se elige, es un organismo parcializado, que está en manos de las mayorías parlamentarias que generalmente en Colombia son las del Gobierno, es decir el Gobierno controla el Consejo Nacional Electoral en Colombia y ese ya es un principio de fraude electoral, el Sistema Electoral Colombiano es fraudulento.

Y quiero subrayar este hecho, es fraudulento, es decir que muchos que se autootorgan el poder delegatario de la soberanía popular son ilegítimos, desde el más alto nivel hasta el más bajo, y la justicia colombiana ha descubierto ella misma a través de su capacidad investigativa las bases mismas del fraude electoral en Colombia.

De las muchas que hay pero una central, el *software* con que se computan todas las elecciones en Colombia es un *software* fraudulento, lo dice la justicia colombiana, no un representante de la oposición, lo dice el Consejo de Estado en sentencia de última instancia.

Es fraudulento, no se puede confiar en el *software* de la Registraduría, no es verificable, nunca permiten la verificación, a periodistas de mente fácil les entregan el hecho de que si tres técnicos fueron a mirar el *software* entonces ya verificaron, no ha existido desde que está ese *software* operando desde hace más de una década una auditoría técnica de nadie, internacional ni nacional ni a ningún partido político, no lo permiten hacer; el registrador se opone a que lo hagan y tiene una razón, el *software* es fraudulento, provoca fraude electoral, es permeable, es atacable, es un sable e incluso por funcionarios del interior de la registraduría que les suman ceros a los candidatos en los puntos a la derecha, no a la izquierda, ceros a la derecha que los hacen elegibles esa es la investigación del poder judicial, hay una sentencia judicial que ordena el auditaje y hay un desacato judicial permanente por parte del registrador.

Y en últimas del Consejo de Estado porque debería ser una entidad si fuese otra institucionalmente con las garras suficientes para impedir el fraude en Colombia que para poderlo hacer tiene que comenzar por qué no sea un Consejo Nacional Electoral cuya mayoría sea representativa de las mayorías del Congreso es decir del Gobierno y usted lo sabe Presidente.

Usted mismo le impidió la personería jurídica al movimiento más grande de la oposición en Colombia. Y después dicen que eso es democracia, ¡qué democracia ni qué ocho cuartos! Lo que tenemos es una tiranía del fraude electoral. Ahora mi pregunta en concreto es: En ese plan de desarrollo a cuatro años con las elecciones que vienen más las elecciones parlamentarias dentro de dos años o tres, más las elecciones presidenciales que vienen que tienen cobijadas todas dentro del plan que estamos estudiando, ¿hay una partida para cambiar el *software*?

¿Sabe el país qué propietarios de la empresa que realizó el *software* electoral de Colombia son ex presidentes de la República? ¿Sabe el país que es una empresa privada permanente que nunca se cambia la que dice quién realmente se elige en Colombia a través del *software*? ¿Cuál es la actitud del Gobierno ante una crisis de esa magnitud y ante una sentencia judicial que demuestra el fraude para cambiar un *software* y garantizar transparencia electoral?

El *software* vale plata, ¿está esa plata en el Plan Nacional de Desarrollo? o el mensaje del Gobierno de su vamos a tocar la base con que se comporta el voto porque los interesa dirá el Gobierno que siga existiendo la capacidad de fraude en el país.

Se construye más con el fraude electoral, ¿podemos hablarle al mundo de que somos defensores de la democracia y hasta armarnos en función de la democracia cuando nuestro propio régimen electoral es fraudulento y corrupto? ¿Qué lecciones les vamos a dar a los países que

nos rodean, si nuestro propio sistema electoral es fraudulento y profundamente corrupto?

¿Dónde está la partida en el Plan Nacional de Desarrollo para el cambio del *software*? La señora directora de planeación que estaba por aquí, ella siempre es un tanto vaporosa en las discusiones del Congreso, no la puede uno asir, pero sí no está ella por la ministra será, ¿han estudiado ustedes lo que significan los desarrollos en materia de programación de computadores, como el llamado bloque de cadenas o *block of chains* que garantizan certeza del documento público, y que debería ser aplicado en el sistema electoral colombiano que haría inmodificable a menos que se demuestre fraude el acta de electoral que sale de la mesa del cómputo en el mismo instante en que se produce el acta.

Esos desarrollos del intelecto general como decía Marx discúlpeme que pronuncie ese nombre un poco conocido en estos auditorios, el intelecto general es un desarrollo del conocimiento de la humanidad como el *software block of chains* que garantiza transparencia porque no lo podemos tener nosotros no es porque no seamos capaces, no es porque no tengamos el dinero que además es relativamente barato para obtenerlo, sino porque no hay la voluntad política de corregir el fraude electoral, porque esa voluntad política nace propiamente del fraude electoral.

Así que señor Sanabria pues yo no sólo soy el partidario de que el árbitro de las elecciones sea del poder judicial, eso lo discutimos aquí creo que no prosperó porque la ministra lo impidió, porque las reformas aquí se hundieron y obviamente se hundieron porque la misma clase política que en parte es elegida a través del método fraudulento no le interesa la transparencia electoral.

Pero hay que discutirlo con la sociedad y con el país si queremos una democracia; el árbitro electoral tiene que ser independiente de la política y de las mayorías electorales y del Presidente. ¿A cuenta de qué entonces hay que darle facultades extraordinarias al Presidente, para que maneje el Consejo Nacional Electoral, si es que tiene que ser independiente del presidente? Y dos, señoras ministra, ¿dónde está la partida que permite cambiar el *software* electoral de Colombia para darles garantías a todos?

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda Ministra del Interior:

Dos temas puntuales senador Gustavo Petro, primero usted deja flotando en el aire el tema del origen de las armas que desde el Estado, y obviamente como Ministra del Interior tengo que responderle que usted también sabe que hay una fábrica de armas Indumil oficial, que se les venden armas solamente a las personas que no tienen antecedentes y que hay un control sobre la venta de armas.

Si esas armas comercializadas de manera legal por el Estado y hay una serie de restricciones sin embargo terminan en manos de los delincuentes no quiere decir que el Estado está promoviendo la delincuencia.

En segundo lugar efectivamente la directora de Planeación salió, pero esta mañana tuvo una reunión con la presidenta el Consejo de Estado y el tema del *software* fue un tema tratado; es un tema que será analizado dentro de los temas o dentro de la estrategia que estamos construyendo para prevenir la corrupción y para garantizar la seguridad en las próximas elecciones de octubre.

Coincido con usted en lo que ha dicho presidente del Consejo Nacional Electoral, son las elecciones de mayor riesgo, no solamente por el fraude como tal sino porque todos sabemos que en las elecciones territoriales y con recursos ilegales, se manejan los recursos públicos para garantizar la elección de alcaldes y gobernadores, se violan los topes electorales, todos lo sabemos.

Estamos generando un plan de trabajo justamente con el Presidente del Consejo Nacional Electoral, con la sala tenemos la próxima semana una reunión para revisar estas acciones, con el Senador Guevara esta mañana hemos estado hablando él y el Partido Mira que fueron los originarios de la sentencia del Consejo de Estado y que lograron demostrar el fraude en su momento, pero también usted sabe Senador Petro que en el Presupuesto General de la Nación del año 2019 no quedó la plata para el *software*.

Y no se hizo debate al respecto, y el año pasado cuando se presentó el presupuesto desfinanciado para la sesión electoral no se dijo nada.

Estamos revisando directamente con el Presidente de la República, y mirando unas acciones conjuntas con la Procuraduría General de la nación, el jueves tenemos una discusión con el Procurador General sobre el tema, pero firmamos una carta de acuerdo con la MOE, con la Misión de Observación Electoral, para revisar todas estas sanciones, ya que nos interesa también que el proceso electoral sea transparente y esté seguro para el ejercicio de la política.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Heriberto Sanabria Astudillo, Presidente del Consejo Nacional Electoral:

Gracias Presidente, muchas gracias al señor Gustavo Petro por su disertación; el Consejo Nacional Electoral es de origen constitucional, es este Congreso de la República el que puede modificar la Constitución, es el artículo 164 y 267 de la Constitución nacional el que creó el Consejo Nacional Electoral, su forma de elección, su conformación.

El actual Consejo Nacional Electoral no es ajeno ni es esquivo a que en las condiciones en que se encuentra no esta corporación ideal, la corporación

soñada, para hacer el proceso de escrutinio, por ello hemos recibido del Congreso de la República, del Gobierno nacional, y así lo ha manifestado el Presidente Duque en distintos escenarios, su voluntad total para entregarle al Consejo Nacional Electoral la autonomía presupuestaria administrativa, pero no solamente la autonomía, sino modernizarlo, contextualizarlo al siglo XXI; por eso registramos con complacencia los recursos que se apropiaron, que se apropiaron, no son los suficientes, aspiramos, como lo dialogamos con la Ministra Nancy Patricia Gutiérrez y el señor Ministro de Hacienda, a que se puedan hacer los ajustes presupuestales necesarios.

Senador Gustavo Petro, nosotros estamos abiertos a la discusión, a que se replantee incluso el sistema de inyección, las calidades, los perfiles de los Magistrados del Consejo Nacional Electoral, esa es la discusión que tiene que hacer este Congreso, esa es una tarea que no le corresponde al Consejo Nacional Electoral, esa es una tarea muy propia del legislativo y nosotros estamos prestos, dispuestos a hacer todos los aportes, hacer todos los análisis para que Colombia tenga una autoridad electoral autónoma e independiente.

El mismo Consejo de Estado, el trámite de la reforma política, de curso en este Congreso, ha manifestado su poco interés de que se le cree una sala electoral al interior del Consejo de Estado, las repúblicas en las democracias más avanzadas tienen autoridades electorales completamente independientes, en la reforma electoral no puede significar la judicialización de la política, no puede significar el sometimiento de un tribunal o de una corporación electoral a otra corporación.

El Consejo Electoral actual, Senador, o Petro, no es ajeno a las dificultades que se tienen, presidir un Consejo Electoral con 7.000 cuentas por auditar en elecciones 2011, 2015 y 2018, nuestra meta es estar al cien por ciento de las cuentas por auditar al 26 de junio y, ¿por qué el 26 de junio? Porque el 26 de junio se inicia el proceso de inscripción de candidatos y nos llegan 120.000 nuevas cuentas por auditar en manos de ocho contadores y ocho administradores.

Es que no le podemos pedir al Consejo Electoral más de lo que no se le da, pero no solamente ellos, el año anterior tramitamos más de 25.000 consultas y solicitudes al Consejo Nacional Electoral con escasos 12 abogados, no se le puede pedir más de lo que no se le da al Consejo Nacional Electoral, no tenemos Tribunales de Garantías; de manera que yo no puedo significar, Senador, es que tenemos toda la disposición para hacer la reingeniería a ese Consejo Nacional Electoral, y en ello aplaudo la voluntad que ha manifestado siempre la señora Ministra Nancy Patricia Gutiérrez.

Y acudo al Congreso de la República, a que hagan las reformas pertinentes; si lo quieren acabar, acábenlo, si lo quieren fortalecer, fortalézcanlo, si lo quieren sustituir, sustitúyalo,

pero hagamos algo; lo que no podemos es seguir lamentándonos y quejándonos y cuestionándonos frente a una entidad que exige fortalecimiento y una nueva entidad acorde a la Colombia del siglo XXI.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Armando Benedetti Villaneda:

Gracias Presidente, es que con base en lo que dijo el doctor Petro, sobre el tema de los fraudes que se presentan, señora Ministra, para las elecciones del año pasado, al Congreso yo hice una denuncia y se comprobó completamente que no solamente es en la transmisión de datos donde vienen, recuerdo que tuvimos esa discusión con usted también doctor Petro en plena campaña presidencial.

Que en Barranquilla se detectaron, el 35% o 40% de los juzgados no trabajaban en las empresas, que las empresas había mandado sus listados. ¿Qué es lo que yo quiero decir? Que el fraude empieza es cuando se inicia, llenar, a abastecer la base de datos, ahí es donde viene el fraude.

¿Por qué? Porque son personas que no trabajan en las empresas, son empresas que son de papel, que están registradas en cámara de comercio, pero cuando usted va a verificar, no existe la empresa; a veces, por ejemplo, cualquier compañía grande, digo cualquiera, el Éxito, manda 1.000 empleados pero el que tiene la llave de la Registraduría pone 1.100.

Y a veces, Ministras, hasta se ponen de acuerdo en que la empresa suya pone personas que no son calificadas, el sistema va ir desechando, y yo pongo los que son para manejarlos, usa el fraude, arranca es cuando se programa, perdón, cuando se empieza a llenar con las listas que mandan las grandes empresas.

Yo estuve averiguando en la Registraduría, con las personas que manejan los *software*, y están haciendo esa corrección, porque después, cuando usted le manda los listados de la Registraduría versus la seguridad social del Ministerio de Salud, usted se da cuenta de que a ese señor que supuestamente trabajaba en esa empresa, no le pagaron ni la seguridad social ni tampoco él aportó al Sistema de Seguridad Social.

Luego ese señor nunca trabajó ahí, no existió, a él, le estoy hablando el 45%, y cosas más graves, que dónde estaban las mesas, en dónde estaban esos jurados que no trabajaban en esas empresas, un candidato obtuvo siempre en esas mesas el 70% de los votos de esa mesa, así que, señor Presidente del Consejo Nacional Electoral, señora Ministra del Interior, que le va a tocar presidir la seguridad, la viabilidad, la legitimidad de esas elecciones, ahí es donde está, ahí es donde empieza realmente el fraude.

En el manejo de los jurados, hasta alcancé a encontrar personas que le pagaban, incluso

hasta 500.000 pesos por día del jurado, por estar cambiando los datos, y se puede manejar un volumen de 150.000, 200.000 votos que eso en cualquier, le estoy hablando de una ciudad, puede realmente cambiar la composición de los elegidos al Congreso, ahora imagínese para una alcaldía o para una gobernación como para un concepto.

Pero tengo entendido, señor Presidente del Consejo Nacional Electoral, en la Registraduría, gracias a las denuncias que se hicieron la vez pasada, antes de que sean jurados, están cursando con el Ministerio de Salud si realmente esa persona está pagando la seguridad social.

Pero debo advertir que esa denuncia fue real, se comprobó que así había sido, tan es así, que están tomando los correctivos, pero no quedaría además, señor Presidente del Consejo Nacional Electoral, que a la hora de haberse escogido los jurados tienen que cruzar, antes designarlo como jurado, cruzarlo con la seguridad social del Ministerio de Salud.

Eso es lo que quería llamar la atención señor Presidente, gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Eduardo Guevara Villabón:

Gracias Presidente, también sumarme a la petición del Senador Gustavo Petro, en virtud de poder revisar el Plan Nacional de Desarrollo, una estrategia que permita avanzar hacia la sistematización del proceso electoral.

¿Qué encontramos nosotros en la demanda? Que no solamente ahí el sabotaje a nivel del proceso de escrutinios, de *software*, ingreso de datos a medianoche por personas que no están autorizadas para poder subir la información y el escrutinio del día de las elecciones, sino que de un momento a otro, prácticamente es como el 3% de la votación, empieza a moverse entre unos y otros candidatos.

Doctor Heriberto, usted de pronto ha constatado, fue víctima de ese proceso que crean unas redes delincuenciales que utilizan precisamente el vacío que tiene el estado de la propiedad del *software*, de los códigos fuentes, para poder hacer un control exhaustivo sobre el manejo y administración del resultado electoral.

Es un maltrato perentorio, y sabemos que un *software* puede estar alrededor de 1 billón, 2 billones de pesos la administración de todo el sistema electoral, desde la identificación geométrica doctor Roy, hasta poder determinar el escrutinio ojalá en mesa, que permitamos conocer ese mismo día con una probabilidad del 99% quién fue el ganador de un escrutinio en un proceso electoral.

Evidentemente hemos venido trabajando con la Ministra en una propuesta que pretende garantizar en estas próximas elecciones, en virtud de que lo pasó en una reforma electoral, en virtud de que

se requiere también una modificación al Código Electoral, que es un código ya viejo, del año 86, necesitamos unas normas de procedimiento que podemos diseñar con ustedes a nivel del Consejo Nacional Electoral y a l nivel de la Registraduría, para garantizar un poco, yo diría un poco, porque no son las decisiones neurálgicas que requiere el problema, pero sí un poco minimizar los factores de riesgo que se presentarán en las próximas elecciones de octubre.

Indiscutiblemente aquí hay que avanzar en una carrera electoral, los funcionarios que hoy administran el material electoral, que son alrededor de 100.000 personas, son contratadas uno o dos meses antes sin ningún conocimiento de los formatos que van a diligenciar.

Hoy tenemos inclusive jurados de mesa que no asisten a las capacitaciones, hoy tenemos jurados de mesa que no saben cómo diligenciar el Formato E-14, E-24, y terminamos con graves errores que perjudican derechos políticos, individuales y colectivos.

En nuestro caso fue un derecho colectivo que se vulneró, que era tener asiento como bancada en el Senado de la República.

Entonces, Presidente, yo creo que estamos a tiempo, en virtud también de las convocatorias que ha hecho el Gobierno para poder blindar el proceso electoral que se avecina, poder tomar unas iniciativas, por ejemplo empezar con unos proyectos piloto en algunas ciudades del país de identificación biométrica.

No es la solución que podemos empezar allí en estas mesas donde evidentemente hemos encontrado que ya están identificadas, donde se presenta sustitución del votante, pues empezamos con sistema biométrico para identificar que la persona que va a sufragar es el que es.

En esta demanda que presentamos, doctora Angélica, logramos evidenciar que hay más de 20.000 mesas donde hay más votantes que las personas que estaban escritas para votar; y dice uno, bueno y entonces, ¿qué pasó con los jurados? ¿Qué pasó con el sistema de identificación? ¿Quiénes votaron? ¿Dónde están las sanciones disciplinarias para esos jurados que avalaron el resultado electoral en esas mesas específicas? Más de 20.000 mesas, un y no son mesas insignificantes, son esas que tienen resultados importantes y que pueden variar de manera significativa, valga la redundancia, en la representación de un partido político aquí en el Congreso tanto en Cámara como en Senado.

Entonces, yo sí pensaría Ministra, que hay que empezar a construir, de la mano de la facultad que trae el plano, una revisión integral al Consejo Nacional Electoral, mientras sale el cambio constitucional, nosotros somos partidarios de conformar una corte electoral, que pudiéramos determinar quién, las funciones del Consejo de Estado, quiénes hacen la parte de identificación

del censo, que también es un mensaje a la Registraduría.

El censo hay que depurarlo, hay muchas personas que están en el censo, que no tienen por qué estar allí en el censo electoral, y poder hacer unos proyectos pilotos; inclusive en la legislatura anterior, los partidos políticos insistimos en poder trabajar el voto electrónico, abrir el tema del voto electrónico y no fue posible.

Ni siquiera se está reuniendo la comisión específica para determinar ese mandato y no se reunía, pues a la larga pues no hemos tenido avances al respecto, entonces, doctor Heriberto, Ministra, es un tema importante, es un mandato judicial, y que busca la salida para que ese *software* sea un *software* propiedad del Estado.

Que no quede en manos de los empresarios o dos empresas que sin buscarlas de antemano, si lo que podemos evidenciar es que hay tránsitos en el código fuente que permiten que sea jaqueado, sea saboteado, a fin de beneficiar equis o ye campaña política.

Gracias Ministro, gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rodrigo Lara Restrepo:

Gracias Presidente, ha sido muy interesante, básicamente la discusión suscitada aquí en la Comisión Primera sobre fraude electoral, y las disposiciones que trae o no trae más bien el plan de desarrollo respecto de este problema que atenta contra los fundamentos mismos de una democracia.

El día en que los ciudadanos piensen que los resultados electorales no se ganan en las urnas, participando, sino a través de un oscuro *lobby* ante autoridades electorales, pues se desmorona completamente el edificio de la democracia en una nación.

Y creo que hay tres puntos respecto de los cuales este Congreso debe reflexionar y aportar soluciones para combatir ese problema tan grave y tan peligroso para nuestra democracia como es el fraude electoral, efectivamente, como lo señala el Senador Benedetti, existe una primera etapa de fraude y que será básicamente en la elección o en la designación de los jurados electorales.

Y eso lo observamos en muchos municipios del país, como bien saben ustedes, los jurados son seleccionados con anticipación y ellos deben presentarse el día de las elecciones al puesto de votación al cual fueron asignados, el fraude empieza, y lo vemos mucho en ciertos municipios, por ejemplo, y no quiero estigmatizar con ello, pero tal vez lo he presenciado, lo pude ver como en Soledad, Atlántico, llega uno, llegan más bien, esos jurados que han sido seleccionados, que han sido designados, no llegan, misteriosamente no llegan, y la autoridad electoral en ese caso tiene la obligación de escoger entre los presentes en ese momento, antes de la apertura de las mesas, a las

personas que van a reemplazar a esos jurados o ausentes.

Y ahí es donde están por supuesto los jurados de votación que vienen con la misión, o las personas que vienen con la misión de ofrecerse o de presentarse como voluntarios, y luego alterar el resultado electoral, no llegaron los jurados seleccionados, ¿quién quiere ser voluntario y prestarse como jurados? Y las personas que vienen básicamente con el propósito de delinquir y alterar resultados electorales, están ahí para así entran básicamente a sus puestos de votación como jurados.

Y eso lo vemos no solo en Soledad, lo vemos en todo el territorio nacional, no obstante esta es una forma relativamente localizada y pequeña o de menor escala de cometer fraude electoral, mucho más grave y mucho más dañino es el fraude electoral que se comete efectivamente a través del *software* contratado por la Registraduría.

Esta es una denuncia que hemos venido haciendo desde hace mucho tiempo, y hoy lo trae aquí el Senador Petro, pero es absolutamente cierta.

Lo dice también y lo ha demostrado con creces el Partido Mira, bueno, ahorita en una auditoría que hicieron ellos, como un partido, para demostrar cómo le robaron a ellos las elecciones, y aquí el fraude es mucho mayor básicamente porque se pueden vender paquetes de votos, es muy fácil diseminar uno de 5.000, 10.000, o 15.000 votos. cuando en el país existen 100.000 mesas de votación.

El *software* simplemente disemina 5.000 votos entre esas 100.000 mesas, con paquetitos de dos votos en Pore, otros tres en Planadas, otros, un cinco en una localidad de Bogotá y así sucesivamente, hacen que el fraude o el paquete que se venda sea absolutamente indetectable o imperceptible.

¿Cuánto cuesta ese paquete? Tuvo mucho dinero, ha habido también mucha oscuridad en la contratación de ese *software*, recordemos, se crean empresas relativamente reconocidas en un momento dado, se contrató a través de UNE EPM, pero UNE EPM no presta este servicio, UNE EPM, por ejemplo, en el pasado subcontractaba ese servicio.

¿A quién subcontracta? ¿Dónde está la idoneidad de esa empresa? ¿Hubo un proceso de licitación de Ley 80?, y empieza gran parte del fraude, porque yo puedo definir, controlando básicamente ese *software* cuántos paquetes o cuántos votos le pongo a uno o le voy eliminando al otro, así como se ponen, se quitan.

¿Cómo va a detectar uno, con 100.000 mesas de votación, que le quitaron unos cuatro votos en Pore, 3 en Pitalito, 5 en Gigante, 10 en Bogotá y así sucesivamente?, ¿si son 100.000 mesas de

votación? ¿Qué candidato tiene la capacidad y la logística de poder contrastar ese *software*?

Básicamente con el resultado real y quién va a protestar porque le quitaron uno o dos votos, pero cuando eso se hace de manera sistemática, obviamente, que se dan fraudes a gran escala, si ponen y quitan votos y efectivamente, como lo señalaron aquí, la tecnología blockchain es indiscutiblemente la solución para ello, porque es prácticamente un sistema a prueba de cualquier saqueo.

Y saben bien ustedes, que ese es un sistema que se basa básicamente en que todos los miembros de esta cadena tienen respaldo de su sistema en su teléfono o en su computador y la alteración que se hacen en el sistema o en el *software* se da simultáneamente en cada uno de los sistemas que lo soportan, por eso, las monedas virtuales hoy son un elemento seguro y son prácticamente imposibles de saquear, hace que sea muy costoso saquearlas.

Y no solamente ese sistema de bloques de cadena sirve para evitar el fraude electoral, también sirve para combatir la corrupción, por ejemplo, señora Ministra y señores del Gobierno nacional, el sistema de blockchains para definir o detectar o llevar en tiempo real. La medición de la ejecución de un contrato de obra pública.

Cada el tema, cada erogación debe y registrada en un sistema de bloques de cadena lo cual hace que sea perfectamente rastreable la contabilidad y la ejecución de un contrato para evitar que de allí se estén o se sustraiga plata para otros fines distintos a la obra.

Y luego, la tercera etapa del fraude electoral en Colombia se presenta básicamente ante las instancias o autoridades electorales, una vez terminado el proceso de conteo viene básicamente el proceso de revisión administrativa que adelantan jueces de la república, y aquí vimos básicamente que se presentan alteraciones físicas de los documentos donde constan los resultados electorales.

Como no existe en Colombia un código electoral, cada funcionario encargado de la revisión administrativa municipal, departamental, y luego en el Consejo Electoral es básicamente y totalmente soberano y autónomo para decidir qué revisar, qué abre, cómo lo revisa, qué impugna, qué reconoce, qué valida, y qué saca, qué anula.

Y yo lo digo con conocimiento de causa, porque a mí me robaron una credencial en el 2010, y viví perfectamente, en carne propia, cómo, básicamente se roban una curul, y aquí es donde viene la gran necesidad que tiene este país de aprobar un código electoral, no me refiero a este Consejo Electoral, en donde yo reconozco a personas muy idóneas y de alta moralidad.

Pero en el pasado hemos tenido consejos electorales en donde se ha hecho vaca básicamente

para sacar a unos candidatos y meter a otros, como, y se reparten esa plata entre grupos de Magistrados del Consejo Nacional Electoral, y es supremamente fácil de hacer.

Como no hay una norma legal o fuerza legal que defina el procedimiento administrativo en la revisión de las elecciones, cada Consejo Electoral se inventa un procedimiento electoral y, claro, como se lo inventa, pues en últimas termina siendo un ejercicio de discrecionalidad, un ejercicio de arbitrariedad absoluta.

Yo reviso estas reclamaciones presentadas por fulano, pero le niego las mismas reclamaciones presentadas por mengano. ¿En dónde dice la ley que eso no se puede hacer? En ninguna parte, porque el Código se lo inventa cada administración del Consejo Electoral, entonces, por ejemplo, al que quieren ayudar, la autorización con 10, 15, 20, 30, 40, 50 reclamaciones y misteriosamente en cada una de esas reclamaciones van apareciendo los votos que necesitan debajo de las piedras, en los ríos, en los árboles que aparecen, y aparecen votos en las mesas que han sido básicamente impugnadas por los abogados de las personas.

Básicamente las que le quieren ayudar, si ese es el propósito, y al que quieren quitarle los votos, no les autoriza y le reconocen una sola reclamación. ¿Por qué? Porque así es, porque no hay norma, no hay código expedido por el Congreso de la República que defina ese procedimiento administrativo, es muy tentador para el corrupto.

Porque el poder es absoluto y, claro, una vez le han reconocido y validado esos puntos nuevos que surgen de la nada, al candidato que presenta la reclamaciones, lo que se hace usualmente es que congelamos, se cierra la actuación administrativa en 29 departamentos, y con eso ya logran obtener un consolidado del estado de cosas de ese candidato que está presentando reclamaciones.

Este candidato creció 3.000 votos gracias a las reclamaciones que nosotros le autorizamos y a otro es que queremos perjudicar no creció un solo voto, a este candidato le hacen falta 500 votos, simple, dejo tres departamentos abiertos y en cada uno de esos departamentos con absoluta discrecionalidad que le otorga al funcionario corrupto la inexistencia de un Código Electoral se le empiezan a impugnar las mesas porque sí y porque no reabriendo situaciones consolidadas, reabriendo votaciones que ya habían sido revisadas.

Y de esa manera le logran obtener la escasa o pequeña ventaja para poderse quedar con una curul, ¿y qué pasa luego en la Sección Quinta del Consejo de Estado? Como no hay código electoral, llega básicamente la demanda electoral que presentan los candidatos perjudicados, y hemos visto casos en donde se termina anulando, porque el Consejo de Estado, muy celoso de sus competencias, termina anulando, declarando inconstitucional un reglamento que se arroga asimismo el Consejo

Electoral, sin tener fundamento para legislar, y no obstante termina aplicando unas normas de este mismo reglamento para denegar justicia, como me pasó a mí.

Me aplicaron unas normas declaradas inconstitucionales, alegando que no había votado una tal vía administrativa kafkiana y de esa manera se consolida la justicia en el robo de unas elecciones.

Entonces, yo creo que ese es el diagnóstico que vamos a hacer, la necesidad imperiosa, señor Presidente, señora Ministra, de dotarlos de un chofer contratado básicamente con transparencia y perfecta legalidad que sea impenetrable para los corruptos, y dotar al Consejo Electoral, no importa su origen político o no, de un código, de una norma, a las cuales se deben definir de manera rigurosa y estricta.

Yo espero, doctor Heriberto, después de oír su muy sólida intervención, queramos trabajar en el marco de este plan de desarrollo para que los colombianos nunca tengan una sola duda o mácula sobre su sistema electoral.

Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:

Muchas gracias señor Presidente, y un saludo a los compañeros y a la señora Ministra, al señor Presidente, voy a intentar ser muy experto en, la sesión ha sido larga, pero debo llamar la atención que la presencia o el primero, de la Ministra de la Política, luego del Presidente del Consejo Electoral y del señor Secretario General de la Registraduría, Delegado por el Registrador Nacional, doctor Orlando Beltrán y la señora Ministra de Justicia que también la estoy viendo aquí.

Pero me refiero a la política, no quiero hacer un saludo protocolario, sino a la presencia también del doctor Fabio Espitia que es el delegado del señor Fiscal General, entiendo que es el coordinador de fiscales ante la Corte Suprema de Justicia lo digo porque en cualquier sistema democrático como bien decía el Senador Rodrigo Lara, ahora la legitimidad del sistema es lo que permite que los ciudadanos crean en él, por lo tanto, tienen el Estado de Derecho.

Si confían en el Estado de Derecho se someten a las normas para una convivencia sana, tranquila y no violenta, si no confían en el Estado de derecho cada quien hace justicia por su propia mano, distintos tipos de justicia por su propia mano, por eso el origen del poder es fundamental, con la Ministra Nancy Patricia hemos tenido largas sesiones de trabajo, algunas aquí en esta Comisión tratando de dotar la democracia colombiana, una reforma política que recupere esa legitimidad hoy prisionera de un sistema clientelar, clientelista, corrupto hasta los tuétanos por cuenta del modelo de compra y venta de votos que es prohibido por

las reglas actuales y que es casi que un fenómeno de mercado.

Pero hoy estamos reunidos para debatir en la Comisión Primera de la visión que tiene en esta Comisión sobre el Plan Nacional de Desarrollo, y claro, cuando se ha puesto sobre el tema la legitimidad y el origen del poder no puede dejarse pasar por alto la presencia de tan altas autoridades porque el Plan Nacional de Desarrollo a mi juicio no contiene una prioridad señoras ministras y una especificidad para garantizar en el próximo cuatrienio una depuración de la democracia colombiana.

Aquí se han puesto diversos ejemplos, algunos de ellos, doctor Fabio Espitia, son claras denuncias de delitos, pero resulta que yo no tengo mucha esperanza sobre la eficacia de tales denuncias, hace más de cinco años yo mismo presenté una denuncia en la Fiscalía General sobre uno de tantos casos, pero este era tan evidente que llegué a pensar que la Fiscalía General iba a actuar.

Se trataba ni más ni menos de la evidencia de un vídeo o de un funcionario privado, de esos centros de recolección y trámite de datos electrónicos que están privatizados como aquí se ha dicho, así en una casa de Cali, del barrio La Alameda si mal no estoy en un segundo piso una capacitación muy ordenada y muy juiciosos cerca de 40 personas les decía claramente que iban a darles un algoritmo, una clave el sábado siguiente, les informaron cuánto les iban a pagar, les decían ustedes son testigos electorales y algunos jurados y a ustedes les pagan 50.000 pesos por el día, nosotros les vamos a pagar 200.000.

Con ese algoritmo que les vamos a dar en su momento el sábado siguiente el señor que llama por teléfono y le da el dato al receptor y estaban divididos en dos grupos va a introducir ese algoritmo y eso va a permitir que nuestros candidatos clientes, decía el capacitador corrupto, nuestros candidatos clientes, puedan beneficiarse de los paquetes que les vendemos que son paquetes de 5000 votos, de manera que no se altere el resultado final, entonces al candidato Pedro Pérez perdedor en una elección cualquiera el que no tiene aparato de testigos electorales suficiente se les aparecen unos votos, y el señor no se da cuenta que se le desaparecen por el algoritmo cada vez que el señor llega a 199, ese dígito en nueve, en el algoritmo le quita 50 votos por una sola vez y se lo vuelve a 150, cuando logra pasar de nuevo es 199 lo deja pasar, pero cuando llega a 299 le vuelve a quitar 50 y esos 50 se lo suman al candidato cliente corrupto y así ganar las elecciones en esa modalidad de fraude, es herido, está en manos de la Fiscalía desde hace varios años, no ocurrió nada con esa denuncia, pero así debe haber centenares de denuncias, entiendo que uno puede, uno cargar sobre los hombros de la Fiscalía General la corrección perversa del sistema democrático mal diseñado.

Por eso insisto señora Ministra y señor Presidente del Consejo Nacional Electoral que este plan de desarrollo debe incluir, debe presumir la necesidad no sólo de la reforma política anticorrupción, sino de la reforma al sistema electoral en el sentido que aquí varios colegas han demandado.

El asunto de una Corte Electoral parece haber desaparecido de nuestra discusión y es indispensable, el asunto de un sistema electrónico de contabilización que sea garantizado por el Estado y no privatizado en manos ajenas, y el asunto de los jurados electorales que es una de las tantas modalidades de fraude e hice mención de la electrónica que Rodrigo Lara y Armando Benedetti mencionaron la de los jurados.

Ocurre en casi todos los municipios de Colombia de menor tamaño, son los jurados homogéneos, aquí se quejaba con razón el Senador Benedetti de que cuando se revisan los listados de jurados el 40% de ellos es mentira que trabajan en esas empresas, son listados falsos o falseados, pero eso es en las ciudades donde hay empresas, en los municipios pequeños que son 950 de los 1100 municipios de Colombia no hay empresas, la lista de jurados la hace el alcalde, doctor Fabio Espitia.

Y entonces en las elecciones sólo hay dos candidatos, el del alcalde y el que está contra el alcalde, y el del alcalde es el que gana casi siempre o el senador del alcalde o el representante a la Cámara del Alcalde ¿por qué cree que la inmensa mayoría de los parlamentarios en Colombia de todos los partidos hoy están muy preocupados por elegir alcaldes?

Sus alcaldes fácilmente pueden determinar los jurados homogéneos que ¿quiénes son? Funcionarios de la administración de él, es decir de un sector político, esto es válido para cualquier partido, ¿qué hacen esos jurados homogéneos? Esos jurados homogéneos lo que hacen es que pasada cierta hora todos han sido víctimas de ese fenómeno sobre todo los que no tenemos alcaldes, se da cuenta de que los ciudadanos a las dos de la tarde o tres no llegaron a votar y la planilla está en blanco, Senadora Paloma y entonces como no hay nadie y la perversión del modelo, Presidente Sanabria, lástima que se fue la Ministra de la Política, la perversión del modelo señor Secretario de la Registraduría hace que sea imposible que cada senador, estoy seguro que el Senador José Obdulio Gaviria o el Senador Name, ninguno aquí Senador Andrade puede tener testigos electorales en los 1100 municipios y en los miles y miles de puestos de Colombia, es imposible, eso lo puede hacer quizás un partido político en una elección presidencial.

Pero en la elección del Senado es imposible, entonces a las dos de la tarde los jurados homogéneos llenan las planillas con el candidato de su gusto, y hacen el fraude, y aparece el

personaje con 20 o 30 u otros temas, sobre todo en la zona rural, a mí me robaron unas elecciones de un Representante a la Cámara hace cuatro años en una zona rural de Buga y de Tuluá.

Lo denuncié, a mí me parece que la única manera de evitar esos jurados homogéneos que hoy son inevitables, no hay receta para eso, es que el plan de desarrollo, pero no será el funcionario del gobierno, me alegra que esté la Ministra de Justicia, le encargan esa tarea en esta sesión porque a ella no le toca.

Pero pues me imagino que será ella la que nos ayude a ser la vocera del Gobierno junto a la directora de la nación y frente a la Ministra de la Política que tuvo que retirarse, el Plan Nacional de Desarrollo debe asegurar el voto electrónico de doble registro no está asegurado, ni siquiera mencionado.

No puede ser que este cuatrienio condene Colombia de nuevo a la perpetuación del sistema de escrutinio perverso, ya dijimos que estamos condenados al sistema de elección perverso clientelar, mientras no se da en Colombia la lista cerrada de la reforma política con corte electoral, esa es otra discusión.

Pero el sistema de escrutinio perverso tiene que ser corregido a través del fondo electrónico de doble registro que como todos ustedes aquí saben está inventado, consiste en que usted vota en tiempo real con su identificación electrónica, huella, Iris, rostro, eso está inventado, estamos en el siglo XXI y una vez que usted vota automáticamente su voto sube a la nube y el conteo que es público se modifica de manera que después sea inalterado.

Pero por si acaso hay un pirata que también los hay, hackers alterando el sistema, Senador José Obdulio vota, su voto secreto sube a la nube, a él le da el sistema una etiqueta como en el cajero electrónico y esa etiqueta va a la urna, entonces hay un conteo de doble registro que hace más difícil, casi imposible que los jurados homogéneos hagan el fraude.

O que el señor vendedor de algoritmos para el fraude porque no le coincide con el voto del papel, pero eso hay que garantizarlo en el plan de desarrollo y en el presupuesto general de los próximos cuatro años, y no está garantizado.

Por eso siendo esta una revisión del plan de desarrollo, yo quiero aportar señor Presidente como parte de las conclusiones de esta Comisión que el Plan Nacional de Desarrollo para ser aprobado debe contener una solución para el voto electrónico de doble registro.

Que como conclusión de esta sesión se incorpore esta propuesta de que el Plan Nacional de Desarrollo para ser aprobado debe contener la garantía del voto electrónico de doble propósito a lo largo del cuatrienio, al terminar el gobierno del Presidente Iván Duque que le haya ofrecido a

Colombia esa seguridad, que casi nunca se logra por los intereses contractuales.

Ya nos enseñó el registrador que todos esos contratos multimillonarios de tarjetones con material impreso que cuestan millones y que es la verdadera razón a mi juicio por la que no hay conteo electrónico no se necesita porque él nos enseñó en una elección presidencial reciente que se puede votar con fotocopias.

Entonces si eso no se necesita ya no hay razón para gastar esas millonadas y lo que hay que hacer es exigir el cumplimiento de la ley con el voto electrónico de doble registro.

Gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Obdulio Gaviria Vélez:

Gracias señor Presidente, asombrado por la información que tienen ustedes de cómo son los fraudes, yo voy a hacer realmente es un *obi interdictum* respecto al plan de desarrollo, yo sí creo que el sistema electoral es perfectible es obviamente necesario, es una cruzada contra la corrupción, es necesaria la modernización, es necesario incrementar el presupuesto.

Hay que impedir que se le meta las manos a las urnas por parte de toda esa jauría que menciona el Senador Roy y sobre todo creo yo que la madre de todos los vicios electorales y de la corrupción colombiana, la lista abierta tiene que morir, totalmente de acuerdo.

Pero sí quiero hacer un ejercicio de que implica una consideración casi que histórica sobre Colombia y su definición, me parece que intervenciones permanentes como la de las FARC y el Senador Robledo tiende siempre a una difamación que es deslegitimación de la democracia colombiana que no es cierta.

Perfectible sí, pero que no tengamos democracia es una afirmación falsa, y esas afirmaciones generalmente tienen un contenido doctor Roy y usted cayó incluso hoy en la celada cuando definió el estado de cosas de Colombia en el año 2012 más o menos a raíz de sus correspondencias con el doctor Iván Abad, aquel que definió a Colombia en estado de guerra civil o conflicto interno armado y que ustedes acogieron en el gobierno del Presidente Santos.

Tambalean los tiranos, es verdad, es Colombia, es en América Latina y más aún digámoslo en América después de la inmensa democracia americana, de la inmensa democracia norteamericana con respecto al tema de estabilidad y sobre todo continuado el régimen de elecciones aprobadas no solamente por la historia, sino por los propios protagonistas siempre.

Colombia en América Latina es la democracia más cercana a lo mejor, ustedes se reirán y dirán bueno y usted de dónde o cómo constata ese hecho, en los Estados Unidos entraron a la democracia

electoral con Washington y de allí en adelante hubo un permanente rumbo de estabilidad y de aceptación de los resultados electorales siempre.

Washington, Adams, Adam Jefferson, de Jefferson Madison, etcétera en Colombia en el año 32 nos introducimos en el sistema electoral aceptado, acatado, respetado y activo, el Presidente Santander es nuestro primer presidente por elección y allí viene Márquez, de Marqués Herrán, de Herrán Mosquera y se van rompiendo levemente en experiencias como la del General Melo, situaciones como la derrota del conservatismo en el poder y la muerte, asesinato del General y Presidente Electo Arboleda, el triunfo de Mosquera en el momento de la formación del Estado federalista años 62 más o menos del siglo XIX, pero luego comienza también una etapa de elección armónica en medio de dificultades, pero siempre acatada y respetada incluso por periodos muy cortos de dos años hasta el 86 cuando el propio presidente en ejercicio declara la Constitución de 1963, ha muerto muy pronto, los pueblos se darán una nueva.

Y de allí en adelante solamente encontramos una trampa contra la persistencia del presidente elegido en el año 1953 en una cosa que algunos llamaron golpe de opinión y que además todos los historiadores serios consideran como la definen en una palabra, que ya la propia Real Academia de la Lengua ha aceptado como una quinta blanda del Presidente Rojas.

Hemos tenido percances electorales evidentemente en la elección del año 1970, es muy discutible, muy debatible, pero decir que Colombia no es una democracia es evidentemente una falacia, por eso he querido intervenir hoy para decir siempre que se haga esa afirmación en esta célula congressional o en la plenaria me levantaré a contradecirlo.

Y yo llamo a todos los partidos inclusive a ustedes los miembros del Partido Liberal en cómo diablos no se levantan a defender lo que es el papel histórico de su partido en la formación de la nación colombiana, en la estabilidad de su democracia y en el respeto a su democracia.

En cambio comparemos para terminar señor Presidente, Venezuela, que tanto le gusta hoy a muchos o algunos de los aquí presentes dando su institucionalidad actual como su historia, ¿Venezuela sabe cuándo se estrenó en un sistema electoral? intentándolo porque no lo pudo hacer en 1945.

Un percance histórico extrañísimo se enloquece el candidato presidencial, un personaje llamado Diógenes Escalante, viene el gobierno del Presidente Rómulo Betancourt y un golpe de Estado, renueva con el pacto del punto final y se intenta introducir una democracia, lo hacen y lo hacen bien, lo hacen bien a pesar de lo que haya dicho históricamente Chávez y a pesar de lo que haya dicho Maduro.

Lo hacen bien, y tienen una democracia estable que intenta corregir las grandes deformaciones de su historia, y solamente hasta el año 1998 se puede sostener el sistema por la presencia nefasta, nefasta del régimen chavista, del socialismo del siglo XXI, del foro de Sao Paulo que es lo que hoy podríamos considerar el final del expresidente Maduro.

Esa es la historia, y si hoy revisan ustedes la historia de Brasil ni qué decir, si revisan la historia encontrarán desastres históricos como por ejemplo un presidente linchado cuando nosotros ya estábamos aquí viviendo las virtudes de la democracia liberal en el gobierno de la hegemonía o en el gobierno del periodo liberal entre 1930 y 1946.

Entonces por eso digo un *obi interdictum* no me he referido al plan de desarrollo, sino simplemente a mi propósito y a mi propuesta de que defendamos siempre la legitimidad de la democracia colombiana porque existe.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Gustavo Francisco Petro Urrego:

Gracias señor Presidente, si dada la versión de la historia según el Senador Gaviria, José Obdulio, una primera respuesta a la ministra, cuando yo dije el Estado irradiaba la mayor parte de las armas que están en la ilegalidad no dije promueve, que ella muy inteligentemente y astutamente como buena parlamentaria que fue dijo:

No es que yo no estoy afirmando que el Estado promueve el delito, sino que el Estado irradia las armas con que se hace el delito y el mecanismo de esa irradiación, es decir por qué la mayor parte de las armas incautadas a delincuentes de todo tipo provienen del Estado, es porque el Estado permite legalmente entregarle armas a los civiles.

Y ese ha sido el mecanismo, no cualquier civil que tenga arma lo permite, pero ha sido el mecanismo por el cual la mayor parte de la munición y de las armas de fuego en manos de la delincuencia provienen del Estado, dejo ahí mi réplica para la señora ministra que ya no está pero quería corregirle su palabra promueve que yo nunca he mencionado.

Sin embargo, el centro de mi crítica sigue siendo la misma, el Estado está armando una ciudadanía y parte de ese armamento, una parte de la ciudadanía no toda, y una parte de ese armamento termina en manos de la delincuencia.

Ahora la réplica al senador que dijo aquí Robledo de pronto era Robledo no Petro quién sabe, algún día discutiremos las diferencias de Robledo y Petro pero Robledo se acerca más a José Obdulio que a Petro, otro día hablaremos de esos esguinces de la historia ideológica, pero el senador hace una versión de la historia un poco sesgada y todo intento de diluir la historia de Colombia, de falsificar la historia de Colombia.

Es un intento a fondo del ex-Presidente Uribe y hoy senador tiene toda la razón cuando dice que la política se dirime finalmente en luchas culturales, cuando gana el terreno de la cultura y un éxito de la política, él lo entiende, claro, él se asusta porque nosotros lo estamos haciendo, pero eso es cierto, ganar la memoria, ganar la cultura, ganar el imaginario popular es fundamental en un proyecto político.

Claro que hay una democracia en Colombia esbozada en la Constitución de 1991, palabra que no mencionó el senador, mire ese silencio que representa la Constitución de 1991 para la lucha democrática de Colombia, ni más ni menos que el fruto de un acuerdo de paz, para saldar un conflicto armado parcial.

Palabras que no aparecen en la historia oficial de hoy, un conflicto armado parcial se desenvuelve en una resolución política, pacífica y termina cambiando instituciones gruesas de la historia y del Estado colombiano y aparece la Constitución de 1991.

Y se produce el gran debate sobre la democracia en Colombia, porque la Constitución de 1886 y su reforma estableciendo un perpetuo estado de sitio no era una democracia, pero eso no aparece en la historia, como no aparece en la historia del Senador José Obdulio Jorge Eliécer Gaitán, no, qué democracia la colombiana, pero asesinaron a Jorge Eliécer Gaitán el que iba a ser presidente y hubiera podido cambiar el curso de la historia, pero eso no aparece en la historia.

¿Qué democracia colombiana cuando en los años 50 y 60 se recogieron 300.000 cadáveres de los campesinos? Unos liberales y otros conservadores, ¿así es la democracia?, la democracia de muertos, claro, si uno mide la democracia en muertos puede entender lo que pasó en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez entonces, y los millones de desplazados, porque entonces eso que se mide en miles de muertos, de falsos positivos y en millones de desplazados hay que llamarlo bajo la nueva jerga Uribistas democracia.

Nosotros no hemos aprendido entonces el término, silencios de nuestra historia que se quieren evitar como por ejemplo más reciente es que la Constitución de 1991 y su proyecto democrático se enfrentan en el territorio con un levantamiento armado propiciado por las élites políticas tradicionales contra la Constitución de 1991.

Toda la etapa entre el año 1991 y el comienzo del siglo XXI es una época de violencia, son las épocas de las masacres, allí se resumen 90.000 muertos ¡qué democracia! 90.000 muertos, 60.000 desaparecidos, ese es el nombre de la democracia, claro, si nos vamos a intentar explicar y ya la historiografía no nos lo permite por los recientes que son los hechos, lo resuelve es la discusión política, debería resolverlo la discusión periodística, pero poco de eso.

¿Por qué cuando se establece la Constitución de 1991 en lugar de consolidar el proceso de paz en Colombia lo que aparece es una segunda oleada de violencia tan similar en sus métodos como la oleada de la violencia de la época del fascismo en el gobierno que es la época de los años 50? ¿Por qué?

Porque no querían la aplicación de la democracia, ¿quiénes? Élités locales con el verdadero poder de facto en buena parte del territorio nacional, nombres de eso los vi en el Senado de la República hace unos años, la señora Emilce López creo que es el apellido, alias La Gata por ejemplo dueña y señora de Magangué en Carmen de Bolívar, Sincelejo, la dueña del territorio esa era la Constitución de 1991, no era la democracia.

El que pusiera un cartelito en un poste atacando a los dueños del poder en esa región amanecía sin cabeza, ¿esa es la democracia? No, es una lucha, es una lucha entre dos grandes tendencias de la nacionalidad colombiana, una hacia adelante tratando de construir una verdadera democracia y otra hacia atrás tratando de mantener privilegios antidemocráticos en el país.

Y matan, 90.000 muertos en el pasado reciente, ha tenido es un reflejo en la política, claro que si se expresa en la Comisión y se expresa en el Congreso, la lucha por la democracia va hacia la paz y las luchas contra la democracia van hacia atrás y están en perpetuo conflicto en este momento a menos que seamos capaces de hacer un pacto.

Un pacto sobre la base de la democracia, claro que si aquí quieren dismantelar la Constitución de 1991, aquí quieren acabar la posibilidad de la paz, aquí quieren dismantelar las posibilidades de la democracia, o porque Colombia Humana no tiene personería jurídica, tanto que hablaron del Estatuto de la Oposición como la gran demostración del éxito democrático y el movimiento más grande de la oposición en Colombia no tiene derecho a usar la ley del Estatuto de Oposición, no tienen, no tenemos.

Es una lucha permanente en restablecer en Colombia la democracia y que no lo quieren, y el método de quienes no quieren la democracia en Colombia que se vio en los años 50, y es el poder en Colombia que se volvió a vivir en la Constitución de 1991 con el gran auge del paramilitarismo y la degradación de las guerrillas hoy se está expresando de nuevo en la intención de impedir que Colombia construya un país pacífico.

La violencia es el instrumento para destruir la democracia en Colombia y lo están haciendo, cerrándole la paz a acabar la guerra en Colombia, esa es otra historia, esa es otra visión de la historia, claro que debería haber una historia oficial y la hay porque la lucha tan denodada por poner al frente y quienes construyen la historia oficial a quienes quieren negar el conflicto armado.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Esperanza Andrade de Osso:

Gracias señor Presidente, un saludo muy especial a la mesa principal, por supuesto a la señora Ministra y a todos los que nos vinieron a acompañar en este debate que nos parece muy interesante, a pesar de que ya no hay quórum, yo quisiera hacer una propuesta específica señor Presidente porque realmente de las intervenciones que alcanzamos a escuchar solamente nos hemos concentrado en el tema de la corrupción y en el tema del fraude electoral.

Sin embargo, hay temas tan importantes como el del fraude electoral, y Senador José Obdulio yo sí no me extraño, creo que el fraude lo estamos conociendo los que hacemos política hace más de 20 años, lo que me extraña es que no tomemos decisiones, que conociendo que hay fraude en muchas modalidades volvamos a tener en menos de ocho meses unas elecciones en donde no vemos que el gobierno haya tomado medidas al respecto.

Cuando uno analiza el Plan Nacional de Desarrollo, la convocatoria que ustedes nos hacen hoy en la Comisión Primera para hacer recomendaciones de este Plan Nacional de Desarrollo, bueno, el tema de justicia se desarrolla en el acto de la legalidad que se ha dividido este Plan Nacional de Desarrollo.

Pero cuando ustedes hacen lectura de ese plan de legalidad es no hay nada consignado Senadora Paloma, cuando miramos el plan, el pacto por la legalidad empezamos a hablar de las licencias ambientales, ese es el primer título que tiene este capítulo de la legalidad, ¿dónde está la justicia? ¿Dónde están los artículos que vamos a trabajar, Presidente del Consejo Nacional Electoral en temas electorales?

Todos sabemos que hay corrupción en la Registraduría, todos sabemos que ese software se vende siempre, y todos sabemos Senador Rodrigo Lara que perdemos las elecciones a veces es en la Registraduría y no en las mesas, tenemos que cambiar los jurados electorales, ¿por qué no se hace un cambio de esa lista de jurados?

Tenemos que cambiar esos formularios Presidente, doctor Sanabria, esos modelos hicieron crisis y finalmente sabemos qué pasa en la Registraduría y qué pasa en el conteo de votos y no hacemos nada, eso sí es un llamado que yo quiero hacer hoy, porque además pues hemos escuchado por supuesto a la Ministra del Interior, hemos escuchado al Presidente del Consejo de la Judicatura, seguramente hay problemas en la justicia igual de graves al fraude electoral.

Pero yo sí llamo, Presidente, a ver si conformamos una Comisión y estamos a tiempo que en este Plan Nacional de Desarrollo en el capítulo del pacto de la legalidad incluyamos de verdad unas normas que conduzcan a atacar ese fraude electoral, yo a eso los invito porque finalmente de

la discusión no pasamos, y lo conocemos, cuando analizamos el recurso destinado a la alianza contra la corrupción, tolerancia cero con los corruptos miremos la cifra que se está destinando.

Y nos estamos abanderando todos los partidos de que vamos a luchar contra la corrupción, ¿qué herramientas vamos a tener para esta lucha? ¿Qué inversión se está haciendo en la justicia?

De manera que mi llamado de atención de verdad, honorables colegas es que la responsabilidad que nos cabe a los integrantes de la Comisión Primera aportémosle a este Plan Nacional de Desarrollo normas que realmente transformen la justicia, normas que realmente transformen las elecciones, el fraude electoral lo conocemos.

Pregunto magistrado, me dijeron que aquí estaba el Secretario de la Registraduría, ¿por qué contratan siempre el mismo software? Yo entiendo, es la información que he tenido que siempre va la misma firma, si conocemos que hay fraude electoral ¿por qué no apalancamos desde la Registraduría una licitación pública que permita cambiar esa corrupción que viene de hace años?, la conocemos todos y hacer la intervención, hagamos una Comisión Accidental para proponer en este Plan Nacional de Desarrollo lo que estamos buscando los colombianos y es que haya una justicia oportuna, ágil y veraz, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:

Gracias Presidente, impresionantes estos debates que se plantean aquí, particularmente me gustó escuchar la disertación de mi buen amigo José Obdulio Gaviria y la respuesta y Gustavo Petro, y yo quisiera que en un tema específico sobre democracia que en la Comisión pudiéramos ahondar en ese debate mi querida Esperanza porque yo tengo en los datos cercanía con lo que dice José Obdulio, pero en la reflexión sí tengo diferencias.

Tal vez porque mi profesor de historia era un dialéctico, y él no solamente nos contaba los hechos sino lo que había en el fondo de los hechos, doctor Petro, de los primeros Presidentes de este país fue nuestro querido paisano Joaquín Mosquera, que luego le entrega el poder al Gobierno de su hermano el General Alcántara que a su vez se lo entrega a Arboleda el primo hermano de él, que a su vez se lo entrega a Tomás Cipriano de Mosquera que fue de alguna manera la cabeza de esa familia.

No quiero molestar ni preocupar a Simón, a Martín, Santiago, inclusive hasta que la verdad es un poco la historia de este país, entonces yo sí creo que sí ha faltado la democracia, porque aquí hubo una guerra de independencia pero no hubo ningún salto dialéctico entre quienes ostentaban el poder.

El modelo económico no cambió, es más de alguna manera se profundizó en una concepción feudal del poder que hoy en algunos lugares se mantiene, pero ese debate evidentemente será posterior, sí claro, formalmente ha habido unas decisiones que nos acercan a una democracia, pero de fondo la participación de las mayorías ha sido una participación electoral y no en el ejercicio del poder.

Entonces aquí hay un debate bien bonito es donde tenemos que hablar lo que José Obdulio con inteligencia dice el rompimiento de Melo y algunos podríamos decir tal vez la única oportunidad que los artesanos, los sectores populares se asomaron, se asomaron al poder.

O sea, allí hay un debate apasionante pero no me voy a meter en eso, señores Senadores yo he leído a lo mejor no con tanto juicio, muchos de ustedes el Plan de Desarrollo que me preocupan varias cosas, primero es una ley que debe aprobarse tal cual ha sido presentada descarga el papel del Congreso en los próximos cuatro años en unos decretos.

Porque es una ley que básicamente pide facultades para todo, y yo sí prefiero que a cambio de dar esas facultades debatamos aquí y voy a poner un solo ejemplo, un solo ejemplo en los artículos 30, 31, 32, entreguémosle facultades al gobierno para que nos defina la fórmula de presiones de combustibles, usted que después constitucionalista señor Presidente sabe que por delegación de funciones el gobierno no puede regular tributos, ni imponerle quitar, ni regular, en otras palabras nos están diciendo que convirtamos esa política pública en un negocio financiero, alguien ya debe estar preparando los bonos para organizar ese negocio financiero y que pague el Paganini como el pueblo, y ese es uno de los ejemplos de las facultades señores Senadores, yo quiero un Congreso que debata, yo no quiero un Congreso que delegue, o sea, esos son los elementos estructurales del debate.

Segundo, me parece interesante el esquema de enfrentar pobres o por lo menos el enunciado no el esquema, el enunciado de enfrentar pobreza, enfrentar violencia, es impresionante ver cómo uno lee todos los días cuáles son los negocios que están creciendo en el mundo.

Me impactó en estos días sentarme en televisión y ver una cuña de un producto farmacéutico ya en Colombia con cannabis, pero me impactó más desafortunadamente se nos fue nuestra Ministra de Justicia, me impactó más pero que cada vez la reglamentación para desarrollar esa actividad coloca tal cantidad de trabas que la única opción que tienen desde nuestro pequeño productor de cannabis hasta el industrial productor de cannabis no es hacer transformación de materia prima, darle valor agregado, vender conocimiento que hoy lo tenemos, porque ya hay un conocimiento ancestral sobre esos temas, sino sacar esa materia prima

para entregársela a unos laboratorios, monopolios en el mundo que la procesan y nos la devuelvan a otros precios, impresionante, uno de los negocios que más está creciendo en el mundo Presidente es la medicina que tiene origen en el cannabis, y no como nos quieren venir a decir aquí sólo un tipo de cannabis, no los dos tipos de cannabis porque se complementan, en el norte del Cauca, en el sur del Valle, la gente matándose por la marihuana y en otros países la gente enriqueciéndose con una marihuana de uso medicinal.

Yo hubiese querido ver en ese Plan de Desarrollo una política que es entre otras una política de sustitución de cultivos, y con unos efectos bien interesantes, “sabe que a veces pienso y uno pensando mal termina acertando señor Presidente”, y eso lo podríamos vender. Álvaro Gómez hablaba de un régimen, yo quiero hablar de algunas alcantarillas, en muchos Ministerios existen unas alcantarillas que frenan el desarrollo del país porque les interesa tener la llave para dar la licencia porque esa llave da la plata.

Estoy preparando un debate y espero que me lo aprueben, y una de las cosas interesantes Senador Alexander es cuando yo venga y les cuente aquí que el gobierno de Santos le entregó las licencias del cannabis, se van a llevar una sorpresa, y como esa gente que recibió esas licencias terminaron vendiendo esas licencias cada una en cifras superiores al millón de dólares.

Ya debieron quedar preocupados porque ya tengo el listado, de quienes la compraron, muy bien relacionados con funcionarios del gobierno, pero eso sí a las comunidades indígenas, campesinas que teníamos que arreglarles el problema, que este Congreso legisló para que ellos tuvieran esas licencias a ellos y no se las han dado.

A ellos si no se las han dado y a ellos y les ponen absolutamente todas las trabas, yo quisiera hablar por ejemplo OCM, Colombia en semejante lío, doctora Paloma, en el que estamos metidos en nuestro futuro eléctrico, estamos metidos hay que reconocerlo y en la OCM, o los técnicos cerrando las llaves de las pequeñas centrales hidroeléctricas, porque si ellos no son socios de la pequeña central no tienen licencia el que la presente.

Yo sí quisiera ver en este Plan de Desarrollo, quitarle las manos a esos bandidos esas llaves de enriquecimiento, yo quisiera ver en este Plan de Desarrollo unas cosas más claras en la legalización minera de los pequeños mineros porque también estoy haciendo un comparativo, he pedido el listado, perdón no he pedido voy a pedir el listado de los antiguos funcionarios que otorgaron las licencias mineras de este país y lo voy a cruzar con la de los ejecutivos de las dos o tres grandes transnacionales mineras de este país.

Y nos vamos a llevar una sorpresa, bandidos, ahí está la corrupción, y yo no veo en el plan instrumentos para romper eso, no demos facultades

y tratemos de encontrar instrumentos para romper eso, es mi invitación.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Alexander López Maya:

Creo que la constancia que han dejado los compañeros que han intervenido en relación al tema de la corrupción electoral en Colombia es válida y ojalá el anuncio que hace la Ministra de que está analizando el tema pueda tener una respuesta, y qué bueno cuando Congresistas de otras bancadas afirman que efectivamente en Colombia el sistema electoral es corrupto, y que ese es un sistema electoral que vicia lo poco y nada de democracia que hay en este país, por consiguiente un gobierno decente, un Gobierno honorable si identifica estos problemas pues no debe estar estudiando un tema que ya es conocido no solamente por la clase política sino que es conocido por los ciudadanos, ese es un tema que ha estado incluido ya en la discusión o por lo menos en las bases del Plan de Desarrollo y con un articulado que nos permita a nosotros ir superando todas esas causas que forman una democracia y que destruye un pensamiento sano de una sociedad.

Lo segundo es que debo dejar constancia en este momento de que no hay funcionarios del gobierno, se fueron las Ministras, las escuchamos y no nos escuchan a nosotros Presidente, yo me pregunto qué validez tienen en este momento las intervenciones de nosotros cuando no están los Ministros.

Yo prefiero que hagamos un debate para obligarlos a los funcionarios o a los Ministros que usted lo invitó para que nos escuchen por lo menos, al menos tengan ese respeto por el Congreso y por la Comisión Primera, porque en este momento no hay funcionarios que nos escuchen del gobierno y eso pues Presidente usted nos citó a las 10, estamos desde las 10 aquí los únicos que estamos aquí somos los congresistas y el Gobierno no está.

Mal mensaje, mal mensaje para el Congreso del Gobierno del Presidente Iván Duque, y eso que ese Plan Nacional de Desarrollo se llama el pacto, así lo han denominado, el pacto, entre los colombianos, pero es el pacto entre el gobierno con gobierno, el yo con yo, porque nos hablan de un pacto y los invitamos las fuerzas políticas en cabeza suya señor Presidente al gobierno y el gobierno no va.

Entonces la verdad yo no voy a perder tiempo con esto, me parece un acto de profunda irresponsabilidad del gobierno del Presidente Iván Duque, y respeto de los Ministros y las Ministras que estuvieron acá, que vengan y dejen a los Senadores aquí plantados y, por lo consiguiente, yo no voy a hablar más, y le pido Presidente que una vez ingresemos a sesiones ordinarias la citemos a un debate para que hablemos del Plan de Desarrollo y que le diga al gobierno del Presidente Iván Duque, al país y esto es un pacto que es

porque a mí me parece que esto es una imposición muy grave para los colombianos.

Porque finalmente señor Presidente aquí lo que se quiere es enviar un mensaje de que se está construyendo un gran acuerdo nacional pero lo que hacen los funcionarios del Presidente Iván Duque y del Ministro es no atender y no respetar a un Congreso, los vi muy lindos en la frontera con Venezuela en el concierto a varios Ministros tomándose fotos para intervenir en un país que no es el ellos.

Pero para resolver los problemas de este país ahí si no están presentes, entonces elevo mi voz de protesta, mi rechazo de la irresponsabilidad de los funcionarios del gobierno que fueron invitados y me retiro de la Comisión, señor Presidente con el respeto de ustedes.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Germán Varón Cotrino:

Muchas gracias Presidente, muy corto porque comparto los argumentos del Senador Alexander, no tiene sentido hacer observaciones a un plan de desarrollo para que se queden entre los Congresistas, con la excepción obviamente quienes están acá, como miembros de la Registraduría y el doctor Heriberto Sanabria.

Muy corto, yo sí creo, doctor Luis Fernando, que vale la pena volver sobre esos debates que usted inicia pero que desafortunadamente no continúa, porque cuando uno se da cuenta de lo que ha pasado en la historia de Colombia es entender por qué estamos como estamos.

Usted habla bien del poder electoral, no del poder real, y cuando uno mira lo que ha pasado encuentra muchas de las circunstancias históricas que generan lo que hoy vivimos, usted tiene razón, pero no tiene sentido hacerla en este momento.

Dos, comparto también que el Gobierno pretende no volver al Congreso, está plagado ese plan de desarrollo de facultades, algunas con sustento y otras y sin sustento como la que usted mencionaba, y en ese sentido ya no es un tema ni siquiera de posición política ni de partido sino de respeto de la institucionalidad, por eso yo sí creo que al margen de acompañar uno al Gobierno de ser independiente de oposición o de gobierno, sí vale la pena volver a citar a los Ministros y volver a evaluar las observaciones que se tienen sobre este plan de desarrollo.

Y algo que quiero desarrollar después, algunas personas se han pronunciado sobre el famoso Código de Policía y las medidas que se tomaron, yo quiero darle la absoluta tranquilidad de que lo que se hizo en el Congreso estuvo bien hecho, se hizo con toda la observación de las normas y de las providencias de la Corte Constitucional.

En el Gobierno hay contradicciones evidentes, yo comparto la posición de la Ministra, una mala interpretación de la aplicación de una medida de carácter policíaco y recuerdo específicamente

sobre ese tema que aquí se presentó una proposición diciendo que se podría multar a los usuarios de quienes ocuparan el espacio público en los establecimientos de comercio y fue denegada.

Se suprimió, ¿y saben por qué se suprimió?, porque entendimos que no era viable, y yo lamento que ni el señor Ministro sin el Director de la Policía que esperaba que vinieran hoy para evitar hacer el debate pero lo voy a citar porque creo que la opinión pública merece tener claridad sobre lo que hizo el Congreso, no fue una legislación ligera ni mucho menos, es una mala interpretación, una indebida interpretación con todos los elementos de juicio necesarios para poder demostrarlo ante la opinión pública que el Congreso obró con la mayor seriedad.

Al punto que ese numeral establece que se acatan todas las sentencias de la Corte Constitucional y así se redactó, señor Presidente, yo lamento que ni el Ministro ni el Director de la Policía a quienes he tratado de persuadir para que se pronuncien no lo hayan hecho.

Y termino con un ejemplo, sí claro.

Con la venia de la Presidencia y del Orador, interpela el honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:

Lo invito Senador Varón a que prepare una proposición y la firmamos los de la Comisión Primera del Senado pidiéndole al señor Ministro de Defensa y, particularmente, al Director de la Policía su pronunciamiento y su circular explicando cuál es el alcance de esa norma que evidentemente, incluso ha dejado alejado a la policía de los ciudadanos de una manera terrible.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Germán Varón Cotrino:

Termino señor Presidente, simplemente diciendo para no despertar en una explicación que tener que volver a dar y quisiera darla en la plenaria, manifestando que voy a hacer esa situación al Ministro de Defensa, el Director de la Policía, porque lo que no puede ser es que tomen medidas que frente a la opinión pública resultan absurdas y no son resultado de lo que dice la norma sino de la falta de preparación y capacitación de quienes las aplican.

Y ahí no tiene la culpa el policía, tiene la culpa quien dirige la institución, al General Nieto se le solicitó que hiciera unos protocolos que nunca realizó, no vale la pena seguir interviniendo señor Presidente, atendiendo lo que decía el Senador Alexander, le agradezco mucho.

Presentaremos esa proposición, doctor Velasco, y haremos un debate sobre lo que tiene que ver con ese código, gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rodrigo Lara Restrepo:

Gracias señor Presidente, esta sesión de hoy da inicio a una muy interesante discusión sobre

tantas normas que trae el plan de desarrollo, en efecto yo también coincido con lo que han señalado varios Senadores en el día de hoy, a este plan de desarrollo se le han colgado un sinnúmero de artículos.

Como una manera básicamente de aprobar vía fast track un conjunto legislativo muy ambicioso, y poder básicamente gobernar al país obviando al Congreso de la República y a la discusión serena, sosegada y equilibrada para la aprobación de las leyes.

Algo que me parece muy grave porque en últimas alterar los equilibrios propios de una democracia, en segundo lugar creo que hay una fórmula también muy expeditas resolver problemas que tienen una profunda connotación social.

Y como estamos apenas iniciando esa discusión en la Comisión Primera y yo creo que esto nos va a tomar varios días, el Presidente porque apenas escuchamos a unos cuantos funcionarios de una lista muy larga y muy amplia de funcionarios del Gobierno nacional hay un asunto que yo quiero traer a colación después de la intervención que hizo mi compañero el doctor Luis Fernando Velasco.

Tiene que ver básicamente con las zonas de reserva especial minera, zonas de reserva especial que se pueden destinar para la explotación de recursos estratégicos del país, por ejemplo zonas de reserva especial que obvian el principio rector del derecho minero que es primero en el tiempo primero en el derecho, a fin de poder explotar zonas estratégicas.

Por ejemplo el tantalio, los materiales raros, que existen en las zonas del escudo guayanés colombiano, se puede básicamente adjudicar de esa manera, pero también pueden otorgar esas zonas de reserva especial cuando se encuentran regiones en donde han venido trabajando desde hace siglos los mineros tradicionales.

Mineros tradicionales que no son minería ilegal como a veces perdemos a hacer en amalgama, son mineros básicamente que existen en su forma de explotar y de vivir de la misma Constitución de la Colonia en el país, no hay actividad más antigua, no hay actividad más característica del sufrimiento de este país que la minería tradicional.

Y aquí por ejemplo se incluyen normas que *a priori* se ven o parecen muy positivas, por ejemplo para las zonas de reserva especial donde operen los mineros tradicionales con unas normas aquí previstas se les va a hacer exigible las licencias ambientales y, por consiguiente, toda la ejecución de la fiscalización de las mismas.

Quién podría oponerse señor Presidente a que se exijan licencias ambientales en una explotación minera, nadie, el problema es que muchas de estas licencias ambientales exigen de inversiones muy cuantiosas y una adaptación básicamente de la explotación minera que exigen inversiones que superan las decenas de millones de dólares.

No será esto una manera además estableciendo mecanismos draconianos de fiscalización y quitarle esa zona de reserva especial a los mineros tradicionales más pobres del país, porque además la gradualidad no existe, gradualidad en cuanto a las sanciones por el incumplimiento de estas licencias ambientales, no solamente se exige básicamente la Constitución de una licencia ambiental cuando se adjudica la zona de reserva especial para minería tradicional, sino que al mismo tiempo siguieran en cumplir los términos de esta licencia simplemente se le revoca la adjudicación de esas zonas, es decir, no hay gradualidad, o cumple no se les revoca, una medida entenderán los colombianos exigente y draconiana, y yo me pregunto si esta no es una manera por ejemplo de facilitar la llegada de grandes explotaciones mineras y me refiero a casos muy conocidos en el país como lo que pasa en Segovia, en donde hay un conflicto social entre los mineros tradicionales que existen desde tiempos inmemorables.

Recordará usted que Antioquia es un departamento que nace minero, y grandes multinacionales que quieren obviamente sacar a esos mineros, ahí chocan esas dos realidades, minería tradicional y de gran minería.

Entonces, ya termino, yo creo que revisemos ese punto y con su venia le damos la palabra al señor Senador.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:

Muy bien traído su debate sobre la minería artesanal y le voy a contar una historia que ocurre en su tierra, Senador Eduardo Enríquez Maya, en los Andes Sotomayor, Nariño, usted sabe son agricultores y mineros, allá la gran licencia minera la tiene una firma que se llama Anglo Gold Ashanti que es bastante conocida en el país.

Entre otras cosas esa es una de esas firmas a las que yo le estoy investigando quiénes son sus ejecutivos y sus consultores para cruzar con la información de quiénes eran los que entregaron las licencias mineras cuando eran funcionarios del Estado y nos vamos a llevar unas buenas sorpresas.

Pero, ¿sabe por qué quiso intervenir, doctor Lara? Allá la gente tiene que vivir de algo con sus abuelos, sus tatarabuelos, sus bisabuelos, generaciones y generaciones han sacado el oro de la montaña, les quitaron la legalidad y no la legitimidad con la licencia que le dieron a Anglo Gold Ashanti, pero Anglo Gold Ashanti tiene que explotar porque si no pierde la licencia y obviamente la van a ganar esos pequeños mineros que están desarrollando esa minería.

Cada vez que la va a perder mandan una cartita imposible hacer explotación minera que otros están haciendo en la zona por condiciones de orden público, el cuento del orden público les ha servido para ser los dueños de las licencias por *secula seculorum* y condenar al minero artesanal

y al pequeño minero a ser ilegal. El Estado genera condiciones de ilegalidad, señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Muchas gracias, doctor Velasco, vamos a terminar esta sesión con las siguientes anotaciones, la primera gracias a los funcionarios que aceptaron la respetuosa invitación formulada por la Comisión Primera, gracias a los señores delegados que asistieron, lamentable que muchos funcionarios no se dieron por enterados y tuvieron la cortesía de excusarse.

Solicitamos respetuosamente a las personas que no alcanzaron a intervenir dejar los documentos en la Secretaría de la Comisión para reproducirlos y entregarlos a los señores Senadores por supuesto a la persona que está encargada en esta Comisión para hacer llegar todas las inquietudes a las comisiones económicas.

Posteriormente, señoras Senadoras, señores Senadores, los invitaremos para otra sesión que estimemos conveniente, por ahora levantamos la sesión, repito, con nuestro agradecimiento y también a los asistentes y oportunamente los invitaremos a las sanciones correspondientes. Señor Senador.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rodrigo Lara Restrepo:

Yo quisiera, Presidente, respetuosamente solicitarle que insista básicamente en la invitación que se les hizo a los funcionarios, si usted observa hoy fueron invitados funcionarios como el señor Contralor General de la República, me parece que es muy importante escuchar las observaciones que ha hecho el Contralor sobre el Plan de Desarrollo.

También ha sido invitado el Ministro de Hacienda que en últimas pues es el gran constructor de este Plan de Desarrollo, este es un plan de desarrollo hecho por el Ministerio de Hacienda, por y para el Ministerio de Hacienda en muchos aspectos.

Impresiona mucho la concentración de poder que se le da en torno al Ministerio de Hacienda, es impresionante en materia de privatización de activos, en materia de competencias para viabilización y adjudicación de grandes proyectos de inversión, yo creo que esa discusión aquí, señor Presidente, el plan de desarrollo queda truncada si el señor Ministro de Hacienda no viene y nos explica sus propósitos.

Entonces yo quisiera que programáramos una sesión posterior con todas estas personas que fueron invitadas y que no han venido y que sesionemos hasta que venga el señor Presidente con su venia. Gracias.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Se tendrá en cuenta su respetuosa solicitud, señor Senador, pero ahora no los vamos a invitar, los vamos a citar hasta donde llega nuestra competencia, muchas gracias.

IV

Negocios sustanciados por la Presidencia

Anexo N° 1. Publicación de las Actas de Mesa Directiva del mes de diciembre 2018. De acuerdo a la Ley 1828 de 2017 Código de Ética y Disciplinario del Congresista artículo 9° literal e).

ANEXO N° 1

 <p>CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA</p>	 <p>COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</p>
<p>ACTA N° 20- MESA DIRECTIVA REPARTO DE PROYECTOS CUATRIENIO 2018-2022 LEGISLATURA 2018-2019</p>	
<p>La Mesa Directiva de la Comisión Primera del H. Senado de la República en reunión designa ponentes de las siguientes iniciativas:</p>	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Proyecto de Ley No. 209 de 2018 Senado. "Por medio del cual se realizan cambios al artículo 81 del Código Nacional de Policía y Convivencia y se introduce un término prudencial para la realización de acciones preventivas en caso de vía de hecho que pretendan perturbar la posesión". PONENTE: H.S. Germán Varón Cotrino. 2. Proyecto de Ley No. 212 de 2018 Senado. "Por medio de la cual se establecen lineamientos especiales para la adquisición de predios para las entidades territoriales por prescripción adquisitiva y se dictan otras disposiciones". PONENTE: H.S. María Fernanda Cabal Molina 3. Proyecto de Ley No. 213 de 2018 Senado - 091 de 2018 Cámara "Por medio de la cual se crea el registro de deudores alimentarios morosos - REDAM - y se dictan otras disposiciones" PONENTE: H.S. Roosevelt Rodríguez Rengifo. 	
<p>Dada en Bogotá D.C., a los seis (06) días del mes de diciembre de dos mil dieciséis (2018).</p>	
 Eduardo Enriquez Maya Presidente Comisión Primera H. Senado de la República	 Temístocles Ortega Narváez Vicepresidente Comisión Primera H. Senado de la República
 Guillermo León Giraldo Gil Secretario Comisión Primera H. Senado de la República	
 <p>CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA</p>	 <p>COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</p>
<p>ACTA N° 21- MESA DIRECTIVA REPARTO DE PROYECTOS CUATRIENIO 2018-2022 LEGISLATURA 2018-2019</p>	
<p>La Mesa Directiva de la Comisión Primera del H. Senado de la República en reunión designa como ponente del Proyecto de Ley No. 217 de 2018 Senado. "Por medio del cual se regula el régimen de Impedimentos y recusaciones del Fiscal General de la Nación", al H.S. Rodrigo Lara Restrepo.</p>	
<p>Dada en Bogotá D.C., a los diez y ocho (18) días del mes de diciembre de dos mil dieciséis (2018).</p>	
 Eduardo Enriquez Maya Presidente Comisión Primera H. Senado de la República	 Temístocles Ortega Narváez Vicepresidente Comisión Primera H. Senado de la República
 Guillermo León Giraldo Gil Secretario Comisión Primera H. Senado de la República	

Anexo N° 2. Observaciones y comentarios del Proyecto de ley número 227 de 2019 Senado, 311 de 2019 Cámara, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia. Pacto por la Equidad. Registraduría Nacional del Estado Civil Firmado Juan Carlos Galindo Vacha - Registrador Nacional del Estado Civil.

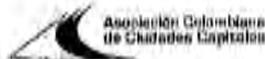
ANEXO N° 2

 <p>DRN – SG – OP - 019</p> <p>Doctor H.S. CARLOS EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA Presidente de la Comisión Primera Constitucional H. Senado de la República de Colombia</p> <p>Doctor GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL Secretario General Comisión Primera Constitucional Senado de la República Edificio Nuevo del Congreso-Primer Piso, Código Postal 111711 Bogotá D.C.</p> <p>Respetados doctores, cordial y atento saludo.</p> <p>En atención a su invitación, de conocer nuestra opinión, observaciones y comentarios del Proyecto de Ley No. 311/2019 Cámara-227/2019 Senado, "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", con el objeto de participar e intervenir en la Sesión del día 26 de febrero de 2019, nos permitimos hacer los siguientes comentarios por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil-RNEC:</p> <p>1. GESTIÓN MISIONAL DE LA RNEC-VALIDACIÓN BIOMÉTRICA Y BIOMÉTRICA DE LA IDENTIDAD DE LOS COLOMBIANOS.</p> <p>El proyecto de Ley "por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2019, contiene el siguiente artículo (el resaltado es nuestro):</p> <p>ARTÍCULO 87º VALIDACIÓN BIOMÉTRICA. Para implementar la validación biométrica en el Sistema Automatizado de Identificación Dactilar de la Registraduría Nacional del Estado Civil, las entidades públicas, los particulares que ejercen funciones públicas y los que pertenecen a los sectores financiero, minero, de servicios postales de pago y del Sistema Integral de Seguridad Social, así como las demás entidades que determine la ley, deberán verificar la plena identidad de los ciudadanos contra las bases de datos biométricas que produce y administra la Registraduría Nacional del Estado Civil.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Las entidades públicas y los particulares de los que trata este artículo, consultarán en línea las minucias dactilares disponibles en las bases de datos biométricas de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Para ello podrán acceder directamente, implementando su propia infraestructura, o a través de un aliado tecnológico certificado por la Registraduría en los términos que define el Gobierno nacional. Los particulares, incluyendo aquellos que ejercen funciones públicas, deberán previamente cubrir los costos que fije anualmente la Registraduría por concepto de administración, soporte, mantenimiento de las aplicaciones y actualizaciones de las bases de datos.</p>	 <p>(54), con entidades como Ministerio de Salud y protección Social, Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación, Policía, Contraloría General de la República, entre otros, (que fueron concebidos a partir del anterior plan de desarrollo que habilitaba la consulta a estas bases de datos biográficas), para quienes es determinante conocer los datos biográficos de los colombianos. Igualmente, se sugiere tener en cuenta que al ser la Registraduría Nacional una entidad autónoma, con independencia administrativa y máxima la necesidad de seguridad de su información, que los lineamientos respecto a las formas de acceder a las bases de datos que produce y administra la Registraduría Nacional del Estado Civil, deben estar delimitados únicamente por nuestra entidad, como no, en los términos que define el Gobierno Nacional. Ahora bien, dada la práctica del esquema de pago que se ha incorporado en la entidad por incluir que los costos deben ser cubiertos "previamente" en la práctica se traducen en una limitante para las entidades que previo a contar con el servicio deben realizar un pago anticipado, por lo que, se sugiere contemplar que los costos asociados no deban ser "previos" al igual que incorporar dentro del concepto del costo, lo respectivo a la seguridad de la información.</p> <p>2. GESTIÓN MISIONAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES Y DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN.</p> <p>2.1 PROFESIONALIZACIÓN DE REGISTRADORES MUNICIPALES</p> <p>Teniendo en cuenta que el desempeño del cargo de Registrador Municipal implica el ejercicio de autoridad civil y administrativa y que determinadas funciones asignadas a ese empleo (art. 48 del código electoral) llevan implícita una potestad de autoridad electoral, para la Registraduría Nacional del Estado Civil es necesario y primordial contar con un total de recursos por valor de \$15.053 millones para la profesionalización de los 1056 cargos de Registrador Municipal (cargos que a la fecha exigen como requisito mínimo ser técnico o tecnólogo) situación que no permite la contratación de profesionales para el ejercicio de esta función.</p> <p>Con fundamento en lo anterior, es importante mencionar que en la vigencia 2012, en cumplimiento del artículo 272 de la Ley 1450 de junio 16 de 2011</p> <p>1 Artículo 272. Dado que la Registraduría Nacional del Estado Civil, se encuentra implementando el proyecto de modernización tecnológica con el fin de cumplir de manera más eficiente sus obligaciones constitucionales y legales, se requiere como complemento, nivelar los salarios del personal de planta con la de los servidores públicos de las entidades del orden nacional, en consecuencia, fúcilase al Gobierno Nacional para que dentro del término de doce (12) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, expida las normas que cumplan con este propósito.</p>
<p>PARÁGRAFO 2. El Gobierno nacional reglamentará la priorización de los sectores y la progresividad temporal en la implementación de lo dispuesto en el presente artículo.</p> <p>PROPUESTA DE REFORMULACIÓN DEL PROYECTO DE ARTÍCULO:</p> <p>ARTÍCULO 87º. VALIDACIÓN BIOMÉTRICA Y BIOMÉTRICA. Para implementar la validación biográfica y biométrica en el Sistema Automatizado de Identificación de la Registraduría Nacional del Estado Civil, las entidades públicas, los particulares que ejercen funciones públicas y los que pertenecen a los sectores financiero, minero, de servicios postales de pago y del Sistema Integral de Seguridad Social, así como las demás entidades que determine la ley, deberán verificar la plena identidad de los ciudadanos contra las bases de datos biométricas que produce y administra la Registraduría Nacional del Estado Civil.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Las entidades públicas y los particulares de los que trata este artículo, consultarán en línea las bases de datos biográficas y biométricas de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Para ello podrán acceder directamente, implementando su propia infraestructura, o a través de un aliado tecnológico certificado por la Registraduría. Los particulares, incluyendo aquellos que ejercen funciones públicas, deberán cubrir los costos que fije anualmente la Registraduría por concepto de administración, soporte, mantenimiento de las aplicaciones y seguridad de las bases de datos.</p> <p>PARÁGRAFO 2. El Gobierno nacional reglamentará la priorización de los sectores y la progresividad temporal en la implementación de lo dispuesto en el presente artículo.</p> <p>FUNDAMENTOS DE LA REFORMULACIÓN.</p> <p>El artículo inicialmente contemplado, únicamente incluye la validación biométrica dactilar, lo que repercute en la no accesibilidad de las entidades enlistadas al nuevo motor multibiométrico con que cuenta actualmente la Registraduría Nacional y que permite, además de la validación dactilar, la validación biométrica facial, por lo que la reformulación va encaminada a abrir la posibilidad de acceso a ambas formas de validación biométrica.</p> <p>En el Parágrafo 1, se sugiere incorporar además de la consulta de la información biométrica, la información biográfica de los colombianos, pues dentro del esquema de autenticación biométrica se suministran los datos biográficos de los colombianos. Igualmente, debe considerarse que las bases de datos biográficas de la Registraduría actualmente son insumo fundamental para diversas entidades públicas que requiere la verificación de datos de identificación de los colombianos, no únicamente los biométricos; lo anterior, se sustenta en los convenios que actualmente tiene suscritos nuestra entidad para la consulta a los datos biográficos, que a la fecha son cincuenta y cuatro</p> <p>Despacho del Registrador Nacional Av. Calle 26 # 51-50 CAN – Teléfono: (571) 2200839 - Código postal 111321 - Bogotá-Colombia www.registraduria.gov.co</p> <p>"Colombia es democracia, Registraduría su garantía"</p>	<p>"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014" se llevó a cabo la nivelación salarial quedando pendiente por efectuar profesionalización de los cargos de Registrador Municipal.</p> <p>2.2 AMPLIACIÓN PLANTA DE PERSONAL</p> <p>Creación de 202 cargos</p> <p>Teniendo en cuenta que la Registraduría Nacional del Estado Civil desde la vigencia 2013 ha venido solicitando la creación de 547 cargos y que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en febrero de 2014 aprobó únicamente un valor de \$10.000.000.000 para atender la modificación de la planta en 345 cargos, quedando pendientes un total de 202, razón por la cual se hace necesario contar con un total de recursos por valor de trece mil ochocientos cuatro millones treinta mil ciento setenta y cuatro pesos M/L \$ 13.804.030.174 (a precios de 2018) con los cuales será posible modificar la planta en los 202 cargos que en la vigencia 2014 quedaron pendientes de crear.</p> <p>2.3 PROPUESTA DE ARTÍCULO A CONSIDERACIÓN.</p> <p>Para consideración de los Honorables Senadores, proponemos el siguiente artículo que permitiría desarrollar nuestra solicitud:</p> <p>En consideración a los avances tecnológicos y a los retos que enfrenta la Registraduría Nacional del Estado Civil en materia electoral y de identificación, y por la especialidad y calidad de los servicios que en desarrollo de su misión constitucional y legal presta a los colombianos, se requiere la ampliación de su planta de personal, la profesionalización de los registradores Municipales y la creación de una Prima de Productividad para todos los servidores de la entidad. Para tal efecto, se faculta al Gobierno Nacional para que dentro del término de doce (12) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, expida las normas que cumplan con este propósito.</p> <p> JUAN CARLOS GALINDO VACHA Registrador Nacional del Estado Civil</p> <p>Revisó: Orlando Beltrán Camacho, Secretario General. Proyectó: Castulo Morales Payares, Jefe de la Oficina de Planeación.</p> <p>Despacho del Registrador Nacional Av. Calle 26 # 51-50 CAN – Teléfono: (571) 2200839 - Código postal 111321 - Bogotá-Colombia www.registraduria.gov.co</p> <p>"Colombia es democracia, Registraduría su garantía"</p>

Anexo N° 3. Observaciones y comentarios del Proyecto de ley número 227 de 2019 Senado, 311 de 2019 Cámara, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia. Pacto por la Equidad. Asociación Colombiana de Ciudades Capitales firmado Luz Marina Zapata - Directora Ejecutiva.

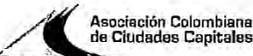
ANEXO N° 3

 <p>Bogotá D.C., 26 de febrero de 2019</p> <p>Doctor GUILLERMO GIRALDO GIL Secretario Comisión Primera Senado de la República Ciudad</p> <p>Respetado doctor Giraldo,</p> <p>De acuerdo a la amable invitación que ha extendido la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, me permito presentar a continuación las consideraciones que desde la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales -ASOCAPITALES- hemos elaborado sobre el Proyecto de Ley 311/19C - 227/195 Por medio del cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".</p> <p>Para la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales—ASOCAPITALES—es de suma importancia intervenir en los debates de política pública que suscita, cada cuatrienio, el diseño y promulgación del Plan Nacional de Desarrollo (PND). Dicho Plan no sólo es una importante Ley; también constituye la hoja de ruta para la gobernabilidad tanto del nivel nacional como regional. Desde ASOCAPITALES consideramos que un PND bien concebido e implementado es un instrumento indispensable para que los municipios y departamentos del país puedan cumplir las metas consignadas en sus planes de gobierno.</p> <p>El Proyecto de Ley 311/19C - 227/195 por medio del cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" (en adelante PND) refleja, en términos generales, la intención del Gobierno Nacional de construir un país basado en la legalidad, el emprendimiento y la equidad. En este mismo sentido, el Proyecto contiene disposiciones que promueven una política social moderna, la inclusión social, la atención de las problemáticas de las zonas rurales, el desarrollo productivo y empresarial, entre otros. De igual forma, el PND pretende eliminar barreras de acceso en áreas como salud, educación y otros servicios esenciales para la población.</p> <p>ASOCAPITALES reconoce el esfuerzo del Gobierno Nacional por promover pactos regionales que permitan una mejor articulación entre la Nación y los territorios, garantizando de este modo procesos de descentralización efectivos.</p>	 <p>Sistema de Seguridad Social Integral; (iii) servicios públicos; (iv) infraestructura; y (v) gestión del riesgo.</p> <p>A continuación, describiremos con más detalle cada una de estas áreas, resaltando los temas particulares que consideramos especialmente afectados por procesos de "recentralización".</p> <p>(i) TRANSPORTE</p> <p>En esta área encontramos una articulación inadecuada entre las diferentes alternativas de transporte. Es decir, en el PND se trata de manera separada y desarticulada el transporte convencional (carros particulares), el transporte no convencional (bicicletas, triciclos, etc.) y otros medios de transporte. Por esta razón, se sugieren modificaciones en la redacción donde se entienda los sistemas de transporte de manera interconectada.</p> <p>De igual manera, los retos que presenta el cambio climático a la infraestructura de transporte no están adecuadamente estimados. La posibilidad de recurrir a Infraestructura verde y a la adecuación ambiental debe ser la alternativa prioritaria para enfrentar ese reto, por lo que se debe reevaluar la destinación que se le quiere dar al impuesto al carbono.</p> <p>(ii) SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL</p> <p>El primer punto a tener en cuenta en lo que se refiere al Sistema de Seguridad Social Integral y que preocupa a las entidades territoriales, está relacionado con el Fondo de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET. El articulado propuesto no soluciona los principales problemas de las entidades territoriales frente a la operatividad del Fondo y a la necesidad de flexibilizar los recursos para cubrir los pasivos del propósito general.</p> <p>El segundo punto que genera inconformidad entre las administraciones municipales y distritales tiene que ver con la inclusión de artículos que les imponen cargas desmedidas en distintos ámbitos. No solo se trata de un aumento en las competencias de las entidades territoriales, sino que tiene que estar acompañadas de una fuente de ingreso adicional determinada con claridad.</p> <p>Tampoco se evidencia en el articulado una intención del Gobierno Nacional de realizar un acompañamiento suficiente que atienda a la diversidad de capacidad institucional de las distintas alcaldías de ciudades capitales. Lo que se ve es la continuidad de políticas que en gran medida desconocen las realidades del territorio. Para ser precisos, preocupan los artículos relativos a la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, pago de gastos en salud de población no afiliada y de población migrante, procesos de seguimiento que no promueven una verdadera articulación y concurrencia de las entidades de distinto orden en la prestación eficiente de servicios en salud.</p>
<p>No obstante, los innegables esfuerzos del Gobierno Nacional por profundizar la descentralización territorial y administrativa no se ven reflejados de manera plena en varios apartes del articulado del PND. En efecto, el PND no recoge en su totalidad el proyecto descentralizador consagrado en la Constitución de 1991.</p> <p>Dicho espíritu descentralizador, el cual debe ser la guía de todo PND, está presente en el artículo 287 de la Constitución. Allí se reconoce que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y tienen derecho a administrar sus recursos y decidir sobre sus asuntos propios. De hecho, la Corte Constitucional ha entendido que existen tres tipos de autonomía territorial:</p> <p>(...) una política con la capacidad que tienen las entidades territoriales de elegir a sus propios gobernantes; la administrativa para dirigir sus propias políticas públicas y prioridades en sus atribuciones y competencias propias o compartidas, y una financiera que se refiere a la capacidad de manejar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como la capacidad de las entidades territoriales de participar en las rentas nacionales siguiendo los presupuestos establecidos en el artículo 287 de la Constitución. (C-130 de 2018, MP José Fernando Reyes Cuartas)</p> <p>Frente a la autonomía financiera, la cual vemos comprometida en diversos artículos del PND bajo estudio, la Corte ha reconocido que esta versa sobre la administración de los recursos propios de las entidades territoriales, siendo condición necesaria para el ejercicio pleno de la autonomía territorial. Además, ha señalado que:</p> <p>(...) para que no se produzca el vaciamiento de competencias fiscales de las entidades territoriales, al menos, los recursos que provienen de fuentes endógenas de financiación -o recursos propios sensu- deben someterse, en principio, a la plena disposición de las autoridades locales o departamentales correspondientes, sin injerencias indebidas del legislador. (C-937 de 2010, MP. Jorge Iván Palacio Palacio)</p> <p>En consecuencia, la autonomía territorial reconocida constitucionalmente permite a los departamentos, distritos y municipios administrar sus recursos con el fin de cumplir sus funciones y atender sus propias necesidades, así como impedir al legislador interferir indebidamente en las competencias fiscales de las entidades territoriales.</p> <p>En el PND se debe realizar un delicado ejercicio de armonización de las atribuciones de gobierno central con las facultades autónomas de nivel territorial y financieras asignadas, por el modelo descentralizado de la Constitución de 1991, a municipios, distritos y departamentos. Entre los ejes temáticos del PND que no favorecen la descentralización e impiden una correcta armonización entre las atribuciones del nivel central y las facultades autónomas de las entidades territoriales, encontramos los siguientes: (i) transporte; (ii)</p>	<p>(iii) SERVICIOS PÚBLICOS</p> <p>En el marco del pacto por la calidad y la eficiencia de los servicios públicos nos enfocamos en la participación de las entidades territoriales en la revisión de los mecanismos de focalización para mejorar la asignación de los subsidios. Más particularmente, nos preocupa que en el PND se establece que el proceso de asignación de subsidios estará en cabeza del Departamento Nacional de Planeación - DNP y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE, obviando de este modo a los municipios, ciudades y departamentos. Se requiere fortalecer la planeación de nivel territorial de manera que se adopten medidas eficientes y oportunas por parte de todos los actores involucrados en el proceso.</p> <p>(iv) INFRAESTRUCTURA</p> <p>Frente al tema de Alianzas Público Privadas (APP), registramos con preocupación que en el PND no se evidencia una solución a la inequidad que existe entre entidades territoriales en esta materia. Concretamente, inquieta que el Distrito Capital y los municipios y distritos especiales pueden ejecutar alianzas público privadas en el último año de gobierno de los alcaldes, mientras que para las capitales de departamento no existe esta posibilidad. Es por ello que se proponen dos modificaciones normativas en aras de generar igualdad de condiciones para todos los entes territoriales en el desarrollo de APPs.</p> <p>(v) GESTIÓN DEL RIESGO</p> <p>El Gobierno Nacional debe revisar las disposiciones frente a la destinación de recursos en materia de cambio climático y gestión de riesgo, permitiendo no solamente establecer la designación de los recursos a eventos denominados "emergencias", sino también cubrir las calamidades públicas declaradas o los desastres nacionales. Lo anterior para evitar interpretaciones jurídicas que no permitan ejecutar los recursos en los procedimientos de respuesta a nivel regional o nacional.</p> <p>A continuación (cuadro anexo), se podrá encontrar un análisis detallado de los artículos del PND que consideramos más inconvenientes para las ciudades capitales y algunas propuestas necesarias para ser incluidas en el texto de la norma. En la primera columna consignamos la normativa actual en la materia, esto es, la legislación y regulación que rige los aspectos tratados en el artículo del PND. En la segunda columna, incluimos el texto del articulado del PND que reforma o desarrolla la regulación actual, o que genera nueva normativa en el caso en el que no existan antecedentes en la legislación. En la última columna incluimos comentarios del por qué consideramos que el articulado del PND es inconveniente o es necesario, desde la perspectiva de las ciudades capitales, en particular, o de las entidades territoriales, en general.</p> <p>Agradecemos de antemano que estos comentarios sean conocidos por todos los Honorables miembros de la Comisión, para que obtengan una mayor información sobre las propuestas que los mandatarios locales hacen a esta importante iniciativa, así como poder brindar bases técnicas para el informe que la Comisión debe presentar a las comisiones económicas conjuntas donde hace trámite la iniciativa.</p> <p>Con los más altos sentimientos de admiración y respeto,</p> <p> LUZ MARÍA ZAPATA ZAPATA Directora Ejecutiva</p>



ARTÍCULOS DE INTERÉS DE LAS CIUDADES CAPITALES #L 311/19C-C 227/19S "PLAN NACIONAL DE DESARROLLO"		
Artículos Inconvenientes del PND		
ARTÍCULO NOORMATIVIDAD ACTUAL	ARTÍCULO PND	COMENTARIOS
en anexo a la norma	<p>ARTÍCULO 488. CÁLCULO DE VALORES EN UVT. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas, estampillas, presupuestos y costos estatales actualmente denominados y establecidos con base en el salario mínimo mensual legal vigente, deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario -UVT a 2019. En adelante, las actualizaciones de estos valores también se harán con base en el valor de la UVT vigente.</p>	<p>Se debe hacer a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas, estampillas, presupuestos y costos estatales actualmente denominados y establecidos con base en el salario mínimo mensual legal vigente, deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario -UVT a 2019. En adelante, las actualizaciones de estos valores también se harán con base en el valor de la UVT vigente.</p> <p>Se debe realizar cambios relacionados con:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Papelaría requerida para los cobros que realice las diferentes secretarías del municipio y sus entidades descentralizadas. * Parametrización en los sistemas del municipio y sus entidades descentralizadas. * Se debe destruir la papelaría existente que haga referencia a cobros expresados en términos de Salarios Mínimos Legales Vigentes. <p>Validar que no existan diferencias contables por el cambio entre una moneda y la otra.</p>

Asociación Colombiana de Ciudades Capitales
Av. Capitales Cra 9 # 80 - 45, Oficina 206, Bogotá D.C.
Tel: 571155 75 41
www.asocapital.com.co, e-mail: info@asocapital.com.co

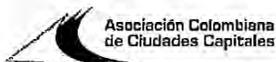


<p>ARTÍCULO 50. MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO PARA ENTIDADES TERRITORIALES. Anualmente, en los departamentos, en los distritos y municipios de categoría especial, 1 y 2, a partir de la vigencia de la presente ley, y en los municipios de categorías 3, 4, 5 y 6 a partir de la vigencia 2005, el Gobernador o Alcalde deberá presentar a la respectiva Asamblea o Concejo, a título Informativo, un Marco Fiscal de Mediano Plazo. Dicho Marco se presentará en el mismo período en el cual se deba presentar el proyecto de presupuesto y debe contener como mínimo:</p> <p>a) El Plan Financiero contenido en el artículo 40 de la Ley 38 de 1989, modificado por el inciso 5 de la Ley 179 de 1994;</p> <p>b) Las metas de superávit primario a que hace referencia el artículo 20 de la presente ley, así como el nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad;</p> <p>c) Las acciones y medidas específicas en las que se sustenta el cumplimiento de las metas, con sus correspondientes cronogramas de</p>	<p>ARTÍCULO 519. MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO PARA ENTIDADES TERRITORIALES. Adiciónese el literal h y un parágrafo al artículo 5° de la Ley 819 de 2003 así:</p> <p>h) Incorporar en su Marco Fiscal de Mediano Plazo el análisis de la situación financiera de las Entidades del sector descentralizado y hacer ejercicios de simulación sobre el impacto que puedan tener los resultados de dichas Entidades en las finanzas de la entidad territorial y en los indicadores de las normas de responsabilidad fiscal territorial.</p> <p>PARÁGRAFO. El Marco Fiscal de Mediano Plazo de las entidades territoriales deberá contener la descripción de las estrategias e Instrumentos para garantizar su cumplimiento. Los concejos y asambleas al aprobar el presupuesto y el plan de inversiones del plan de desarrollo tendrán en cuenta que éstos sean consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo de la entidad territorial.</p>	<p>Se sugiere moderar la redacción del artículo:</p> <p>ARTÍCULO 519. MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO PARA ENTIDADES TERRITORIALES. "h) Incorporar en su Marco Fiscal de Mediano Plazo el análisis de la situación financiera de las Entidades del sector descentralizado, utilizando la metodología que para tal fin establezca el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Habría necesidad de hacer ejercicios de simulación sobre el impacto que puedan tener los resultados de dichas Entidades en las finanzas de la entidad territorial y en los indicadores de las normas de responsabilidad fiscal territorial.</p> <p>Esta medida podría matizarse incorporando ejercicios de simulación, sólo para aquellas entidades que evidencien riesgos, luego del análisis.</p> <p>El incorporar los resultados de algunas de las entidades descentralizadas al Marco Fiscal, significaría reflejar en la viabilidad municipal las proyecciones de los riesgos de dichas entidades, lo cual resultaría bastante complejo, teniendo en cuenta que la naturaleza y estructura financiera de las entidades descentralizadas es diferente.</p>
---	---	---

Asociación Colombiana de Ciudades Capitales
Av. Capitales Cra 9 # 80 - 45, Oficina 206, Bogotá D.C.
Tel: 571155 75 41
www.asocapital.com.co, e-mail: info@asocapital.com.co



<p>ejecución;</p> <p>d) Un informe de resultados fiscales de la vigencia fiscal anterior. Este Informe debe incluir, en caso de Incumplimiento de las metas fijadas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del año anterior, una explicación de cualquier desviación respecto a las metas y las medidas necesarias para corregirlas. Si se ha incumplido la meta de superávit primario del año anterior, el nuevo Marco Fiscal de Mediano Plazo tiene que reflejar un ajuste tal que garantice la sostenibilidad de la deuda pública;</p> <p>e) Una estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias existentes en la vigencia anterior;</p> <p>f) Una relación de los pasivos exigibles y de los pasivos contingentes que pueden afectar la situación financiera de la entidad territorial;</p> <p>g) El costo fiscal de los proyectos de ordenanza o acuerdo sancionados en la vigencia fiscal anterior.</p>		
--	--	--



<p>ARTICULO 6o. APROBACION Y SEGUIMIENTO DE LA VALORACION DE LAS CONTINGENCIAS. La Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, aprobará las valoraciones de las obligaciones contingentes que realicen las Entidades Estatales que efectúen aportes al Fondo. Igualmente, esta Dirección realizará un seguimiento periódico a la evolución de los riesgos cubiertos por el Fondo y determinará el incremento o la disminución de los aportes que fueren necesarios, de conformidad con las disposiciones presupuestales.</p>	<p>ARTICULO 69º. APROBACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA VALORACIÓN DE LAS CONTINGENCIAS. Adiciónese un párrafo al artículo 6 de la Ley 448 de 1998,</p> <p>PARÁGRAFO. Las entidades territoriales y sus descentralizadas deberán crear su propio Fondo de Contingencias; para tal efecto determinarán las metodologías de valoración según el tipo de pasivo contingente previsto en el artículo 3 de la Ley 819 de 2003, las condiciones de cada entidad y deberán incluir en sus presupuestos de servicio de deuda, las apropiaciones necesarias. Los aportes realizados al Fondo se entenderán ejecutados una vez transferidos al mismo y sólo podrán ser reembolsados al presupuesto de la entidad aportante como recursos de capital cuando se verifique en forma definitiva la no realización de los riesgos previstos.</p>	<p>La creación del fondo de contingencias deberá ser facultativa de las entidades territoriales, se sugiere modificar la redacción así:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las entidades territoriales y sus descentralizadas deberán crear su propio Fondo de Contingencias; para tal efecto determinarán las metodologías. - Las entidades territoriales y sus descentralizadas podrán crear su propio Fondo de Contingencias; para tal efecto determinarán las metodologías <p>Se sugiere incluir el siguiente inciso:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Para implementar dicho fondo los alcaldes de los municipios, distritos o áreas metropolitanas deberán adoptarlo mediante decreto municipal, distrital o mediante acuerdo metropolitano, con criterios de sostenibilidad fiscal de la entidad territorial.
--	---	---



<p>Artículo 149.- <i>Modificado por el art. 32, Ley 1753 de 2015.</i> Las tarifas que se cobren por la prestación del servicio de transporte masivo deberán ser suficientes para cubrir los costos de operación, administración, mantenimiento y reposición de los equipos. En ningún caso el Gobierno Nacional podrá realizar transferencias para cubrir estos costos.</p>	<p>ARTÍCULO 75B. SOSTENIBILIDAD DE SISTEMAS DE TRANSPORTE. Modifíquese el artículo 147 de la Ley 86 de 1995, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 147. SOSTENIBILIDAD DE SISTEMAS DE TRANSPORTE. Los sistemas de transporte colectivo y masivo deben ser sostenibles. Para ello los tarifas que se cobren por la prestación del servicio, sumadas a otras fuentes de pago de origen territorial si las hubiere, deberán ser suficientes para cubrir los costos de operación, administración, mantenimiento, y reposición de los equipos. En ningún caso el Gobierno nacional podrá realizar transferencias para cubrir estos costos. Los contratos de concesión y operación deben contemplar el concepto de sostenibilidad, y para el efecto se podrán realizar las modificaciones contractuales que haya lugar.</p> <p>ARTÍCULO 149. APOYO A LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE. El Gobierno nacional podrá apoyar la implementación de sistemas de transporte público colectivo o masivo carreteros, ferries o acuáticos en cualquiera de las jurisdicciones del territorio nacional, en sus etapas de diseño, ejecución u operación, lo anterior de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y lo establecido en el artículo 14 de la Ley 86 de 1995 y en la Ley 310 de 1995.</p> <p>Los sistemas de transporte cofinanciados por la Nación deberán ser soluciones de transporte que cumplan condiciones de calidad, utilizar eficientemente los recursos, incorporar tecnologías vehiculares de cero o bajas emisiones y facilitar el acceso a personas con discapacidad o movilidad reducida; contemplar herramientas que contribuyan a la gestión del tráfico y la integración operacional y tarifaria de los sistemas de transporte con los terminales de transporte habilitados por el Ministerio de Transporte, aeropuertos, puertos, y pasos de frontera, según sea el caso; así como contar con medidas orientadas a incrementar el uso de medios no motorizados, energéticos y tecnologías vehiculares limpias, y con empresas administradas íntegramente encargadas de la operación.</p>	<p>Se sugiere unificar los artículos 75B y 75C bajo el criterio de unidad de materia y técnica legislativa. De igual manera se sugiere modificar la redacción del primer párrafo del artículo 76B pasando así: El Gobierno nacional podrá apoyar la implementación de sistemas de transporte público colectivo o masivo carreteros, ferries o acuáticos en cualquiera de las jurisdicciones del territorio nacional, en sus etapas de diseño, ejecución u operación.</p> <p>El Gobierno nacional podrá apoyar la implementación de sistemas de transporte público colectivo o masivo carretero, ferries o acuáticos en cualquiera de las jurisdicciones del territorio nacional, en sus etapas de diseño, ejecución u operación.</p> <p>Lo anterior bajo lo establecido en el Decreto 736 de 2014, donde se establece que los modos de transporte por carretera, acuático y aéreo.</p>
--	--	---

Asociación de Ciudades Capitales - AC3C, Oficina 206, Bogotá D.C.
 Tel: +57 (1) 434 2011
 www.asociaciondeciudadescapital.es



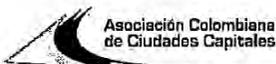
	<p>Estos sistemas podrán ser: i) Sistemas Integrados de Transporte Masivo -SITM entendidos como aquellos que cuentan con infraestructura segregada para su uso exclusivo y cuyos agentes operadores y de recaudo sean concesionados o públicos; ii) Sistemas Estratégicos de Transporte Público -SETP como servicios de transporte colectivo integrados; iii) sistemas Integrados de Transporte Público -SITP conformados por más de un modo o medio de transporte público integrados operacional y tarifariamente entre sí; iv) Sistemas Integrados de Transporte Regional -SITR como alguno de los anteriores sistemas para una escala interurbana.</p> <p>Dentro de los Sistemas Integrados de Transporte Masivo podrá existir un subsistema de transporte complementario al cual atenderá la demanda de transporte público que no cubra el sistema de transporte masivo, integrado, estratégico o regional.</p> <p>La estructuración de los sistemas de transporte se realizará con autonomía por parte de las entidades territoriales, de conformidad con las necesidades propias de la ciudad o región. En caso de pretender la cofinanciación del Gobierno nacional se deberá involucrar a las entidades competentes de la Nación durante la elaboración de los estudios.</p> <p>En todo caso, los vehículos de transporte intermunicipal que cubran rutas de media y larga distancia deberán iniciar y terminar sus recorridos en las terminales de transporte intermunicipales habilitadas para tal fin.</p> <p>Las autoridades territoriales podrán realizar acciones que conduzcan a la sostenibilidad, calidad y cobertura de los sistemas de transporte público para lo cual pueden recurrir a la complementación, integración y articulación de las diferentes modalidades y servicios autorizados haciendo uso de herramientas como los convenios de colaboración empresarial, acuerdos comerciales y todas aquellas acciones contra el servicio público de transporte legal.</p>	
--	--	--

Asociación de Ciudades Capitales - AC3C, Oficina 206, Bogotá D.C.
 Tel: +57 (1) 434 2011
 www.asociaciondeciudadescapital.es



	<p>Para la integración con el transporte intermunicipal de pasajeros de corta distancia, las autoridades territoriales, junto con el Ministerio de Transporte y la sociedad titular del sistema de transporte, según sea el caso, podrán aplicar las herramientas indicadas, para iniciar y terminar sus recorridos en nodos del sistema de transporte.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Es deber de las autoridades locales, entes gestores, concesionarios de operación y de recaudo, así como de las empresas operadoras del servicio de transporte, suministrar cualquier tipo de información solicitada por el Gobierno nacional.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Se podrán realizar proyectos bajo esquemas de asociaciones público-privadas, de conformidad con la Ley 1508 de 2012 o la norma que lo modifique o sustituya, para el desarrollo de sistemas de transporte público colectivo o masivo o de algunos de sus componentes o unidades funcionales, con recursos de cofinanciación de la Nación hasta el 70% del menor valor entre los desembolsos de recursos públicos solicitados para la ejecución del proyecto y el valor estimado del costo y la financiación de las actividades de diseño, pre-construcción y construcción del proyecto. Dicho porcentaje será certificado por parte de la Entidad Territorial Beneficiaria de los recursos de cofinanciación.</p>	
--	---	--

Asocapitales: Cra 9 # 80 - 45, Oficina 206, Bogotá D.C.
 PBX: 57 (1) 555 75 43
 www.asocapitales.co, e-mail: info@asocapitales.co



<p>Decreto 2229 del 27 de diciembre de 2017 Por el cual se adiciona un Título a la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, en relación con las condiciones, términos, y requisitos para autorizar la internación temporal de vehículos, motocicletas y embarcaciones fluviales menores con matrícula del país vecino, a los residentes en las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo»</p>	<p>ARTICULO 95*. CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS CON MATRÍCULA EXTRANJERA EN ZONAS DE FRONTERA CUYO MODELO NO SUPERE EL AÑO 2016. Los residentes de las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo - UEDF de que trata el artículo 4 de la Ley 191 de 1995, propietarios o tenedores de vehículos, motocicletas y embarcaciones fluviales menores, de matrícula del país vecino, cuyo modelo no supere el año 2016, que al 19 de agosto de 2015 hubieren ingresado y se encuentren circulando en la jurisdicción de los departamentos al que pertenecen las UEDF, deberán proceder al registro de dichos bienes ante los municipios de la UEDF o ante las autoridades locales que estos deleguen, dentro de los tres (3) meses siguientes al vencimiento del plazo de que trata el siguiente inciso, con el fin de poder circular de manera legal dentro de la jurisdicción de ese departamento.</p> <p>Dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la promulgación de la presente ley, el municipio de la UEDF informará a los interesados el procedimiento para adelantar el registro de que trata el presente artículo, el cual deberá contener como mínimo la siguiente información:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La identificación del propietario o tenedor, indicando el número de identificación correspondiente. 2. La individualización del bien objeto de registro, indicando cuando aplique para el tipo de bien, el número VIN, el número de serie de motor, o el número de serie que identifique el bien, el número de placa. 3. Declaración del propietario o tenedor en la que manifieste: 	<p>Que para garantizar que los residentes de las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo, que son propietarios de vehículos, motocicletas y embarcaciones fluviales menores con matrícula de un país vecino, puedan solicitar la internación temporal de estos bienes y, por tanto, cumplir con las exigencias establecidas para el efecto en el Decreto 1079 de 2015 adicionado por el Decreto 2229 de 2017 modificado por el Decreto 1082 de 2018, se hace necesario ampliar el término que fijó esta normativa para presentar la solicitud y la renovación de la autorización de internación temporal. Se sugiere no modificar los plazos para la realización del registro ante las UEDF establecidos en el decreto 2453 del 27 de Diciembre de 2018, donde se establece que para los vehículos matriculados hasta el 19 de agosto de 2015 "deberán proceder a solicitar dicha autorización ante la autoridad competente antes del 27 de junio de 2020".</p> <p>Para efectos de aplicación de lo dispuesto en esta norma, el artículo 2 del Decreto 1814 de 1995 establece que las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo de los siguientes departamentos: Amazonas, Arauca, Boyacá, Cesar, Chocó, Guainía, Guajira, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Vaupés y Vichada.</p>
---	---	--

Asocapitales: Cra 9 # 80 - 45, Oficina 206, Bogotá D.C.
 PBX: 57 (1) 555 75 43
 www.asocapitales.co, e-mail: info@asocapitales.co



	<p>3.1. Ser residente en la Unidad Especial de Desarrollo Fronterizo en la que está realizando el registro correspondiente;</p> <p>3.2. Que el origen del bien objeto de registro es legal.</p> <p>Esta declaración se entenderá practicada bajo la gravedad del juramento con la firma del registro correspondiente.</p> <p>4. Para vehículos y motocicletas deberá acreditar la existencia del Certificado de Revisión Técnica – mecánica y del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, vigentes.</p> <p>Los bienes que hayan sido objeto del registro de que trata el presente artículo, no deberán ser sometidos al trámite de internación temporal previsto en el Decreto 2229 de 2017 o en las normas que lo modifique.</p> <p>PARÁGRAFO 1. El registro de que trata el presente artículo deberá exhibirse ante las autoridades que lo requieran como documento que acredite la circulación legal permanente del bien, dentro de la jurisdicción del respectivo departamento.</p> <p>PARÁGRAFO 2. El registro de que trata el presente artículo no cetermínala propiedad cuando este sea adelantado por el poseedor. Así mismo, no subsana irregularidades en su posesión o eventuales hechos ilícitos que se hayan presentado en su adquisición, y su disposición se encuentra restringida a la circulación del bien dentro de la jurisdicción del departamento en donde se firmó el registro.</p> <p>PARÁGRAFO 3. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá aprehender y decomisar los bienes de que trata el presente artículo en los siguientes casos: i) Cuando los vehículos, motocicletas y embarcaciones fluviales menores, de matrícula del país vecino, no cuenten con el registro dentro de los plazos y</p>	
--	---	--

Asociación Colombiana de Ciudades Capitales
 Calle 9 # 80 - 45, Oficina 206, Bogotá D.C.
 TEL: 57 (1) 555 75 41
 www.asocapitales.co, e-mail: info@asocapitales.co



	<p>términos aquí señalados y ii) cuando se encuentren vehículos, motocicletas y embarcaciones fluviales menores, de matrícula del país vecino, por fuera de la jurisdicción del departamento que fuera señalada en el Registro, de que trata este artículo.</p>	
--	---	--

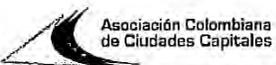
<p>sin antecedente normativo</p>	<p>ARTÍCULO 120º. FINANCIACIÓN DE OBLIGACIONES PENSIONALES CON RECURSOS DEL FONPET. Adicional a lo establecido en las normas vigentes, con cargo a los recursos del FONPET las entidades territoriales podrán pagar las siguientes obligaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) La deuda con el FOMAG por concepto del pasivo pensional corriente del Sector Educación. 2) Las cuotas partes pensionales corrientes de la vigencia en curso, a las entidades públicas acreedoras. 3) Las mesadas pensionales corrientes de la vigencia a cargo de la administración central territorial. <p>Los numerales 2 y 3 serán procedentes, siempre que se encuentren debidamente registradas las obligaciones dentro del cálculo actuarial de PasivoCol y teniendo en cuenta los procedimientos definidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Para determinar la cobertura de los pasivos pensionales, las entidades territoriales podrán girar voluntariamente al FONPET otros recursos que acumulen para el pago de su pasivo pensional. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público determinará las</p>	<p>Es relevante incluir en la redacción del artículo la eliminación del traslado automático de los recursos que se destinan del FONPET (provenientes del SGP) a cubrir las deudas del FOMAG, pues las entidades territoriales no tienen la posibilidad de auditar los pagos que está efectuando la Fiduprevisora a los maestros.</p> <p>Es importante incluir en la redacción la posibilidad de que las entidades territoriales decidan la destinación de los excedentes del FONPET atendiendo las necesidades de los territorios.</p> <p>Se sugiere agregar un Parágrafo al final del Artículo 120 del PND, el cual tiene como finalidad permitirle a las Entidades Territoriales que han hecho el esfuerzo de financiar en su totalidad sus obligaciones pensionales, utilizar tanto los excedentes acumulados así como los recursos recurrentes con los cuales se financia esta obligación, y se puedan destinar a financiar necesidades de inversión del sector respectivo (educación y salud):</p> <p>• PARÁGRAFO. Las Entidades Territoriales que tengan cubierto</p>
----------------------------------	---	--

Asociación Colombiana de Ciudades Capitales
 Calle 9 # 80 - 45, Oficina 206, Bogotá D.C.
 TEL: 57 (1) 555 75 41
 www.asocapitales.co, e-mail: info@asocapitales.co



	<p>instrucciones operativas para el recibo de estos recursos que tendrán las mismas condiciones de administración existentes para la cuenta individual de la entidad territorial.</p> <p>Los recursos que aporte la Nación al FONPET, y los que se encuentren pendientes por distribuir, destinados a financiar obligaciones pensionales, se distribuirán entre todas las entidades territoriales que no hayan alcanzado el cubrimiento de su pasivo pensional.</p> <p>Las entidades territoriales que soliciten el retiro de recursos ahorrados en el FONPET, deberán cumplir con la obligación de suministrar la información requerida en el Artículo 9° de la Ley 549 de 1999, de lo contrario el Fondo podrá no autorizar el retiro de los mismos.</p>	<p><i>más del 125% de su pasivo pensional, podrán disponer tanto de los recursos que excedan en el respectivo propósito (i.e. General, Educación, Salud) ese porcentaje como también de aquellos que se generen hacia futuro provenientes de las fuentes que financian el FONPET. Ambos recursos se podrán destinar a las prioridades sectoriales de Inversión que defina cada Entidad Territorial.</i></p>
--	--	---

Asocapitales: Cra 9 # 80 - 45, Oficina 206, Bogotá D.C.
 PBX: 57 (1) 555 75 41
 www.asocapitales.co, e-mail: info@asocapitales.co

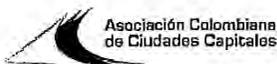


<p>sin antecedente normativo</p>	<p>ARTÍCULO 132º. PAGO DE SERVICIOS Y TECNOLOGÍAS DE USUARIOS NO AFILIADOS. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, cuando una persona requiera atención en salud y no esté afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud, los Departamentos, Municipios y Distritos, en coordinación con las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y con las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) públicas y privadas de su jurisdicción, deberán identificar y afiliar al régimen subsidiado a la población pobre no afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno nacional. Si la persona tiene capacidad de pago cancelará el servicio y se le establecerá contacto con la EPS del régimen contributivo de su preferencia.</p> <p>Los gastos en salud que se deriven de la atención a población pobre que no haya surtido el proceso de afiliación definido en el presente artículo y en el reglamento, serán asumidos por las entidades territoriales, de acuerdo con el reglamento que expida el Gobierno nacional.</p> <p>En caso de la población migrante el Gobierno nacional podrá cofinanciar los gastos derivados de la atención en salud, de conformidad con el procedimiento que para el efecto se defina.</p>	<p>Es correcta la intención de que la población pobre no afiliada se afilie al sistema. Sin embargo, el artículo no resuelve el problema de fondo que tiene que ver con la población "sándwich", es decir aquellas personas que no tienen capacidad de pago para estar dentro del régimen contributivo ni clasifican por SISBEN al régimen subsidiado. Resulta inconveniente que la carga de la afiliación solo quede en cabeza de las entidades territoriales y es necesario que la Nación concorra en este proceso. Así mismo, se identifica como problema la ausencia de claridad frente a quién asume el pago de la prestación del servicio en el tiempo que transcurre entre la atención en salud y la afiliación. Con base en lo anterior, se puede generar una barrera de acceso a la prestación del servicio porque la EPS no va a cubrir y para la entidad territorial no es claro si debe hacerlo. También se identifica un problema de conflicto de jurisdicción y de capacidad administrativa frente a la población flotante que requiera el acceso a un servicio en salud. De otro lado, a partir de una lectura integral del articulado del plan queda la duda de la fuente de recursos a apropiar para cubrir los costos de la prestación del servicio cuando la entidad territorial no haya afiliado a la persona. Finalmente, frente a la obligación de cubrir los gastos en salud de la población migrante por parte de las entidades territoriales, se sugiere modificar la redacción para que sea una obligación de la Nación y no una facultad cofinanciar los gastos derivados de la prestación de estos servicios.</p>
----------------------------------	--	---

Asocapitales: Cra 9 # 80 - 45, Oficina 206, Bogotá D.C.
 PBX: 57 (1) 555 75 41
 www.asocapitales.co, e-mail: info@asocapitales.co



<p>sin antecedente normativo</p>	<p>ARTÍCULO 134º. SANEAMIENTO FINANCIERO DEL SECTOR SALUD EN LAS ENTIDADES TERRITORIALES. Para efectos de lograr el saneamiento definitivo de las cuentas de servicios y tecnologías en salud no financiadas por la UPC del régimen subsidiado a cargo de las Entidades Territoriales prestados hasta el 31 de diciembre de 2019, deberán cumplirse las siguientes reglas:</p> <p>1. Para determinar las deudas por servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la UPC de los afiliados al régimen subsidiado, la Entidad Territorial deberá recibir y adelantar el proceso de auditoría que le permita determinar si es procedente el pago.</p> <p>En este proceso la Entidad Territorial verificará que los servicios y tecnologías en salud no financiados con cargo a la UPC hayan sido prescritas por parte de un profesional de la salud, facturadas por el prestador o proveedor y suministradas al usuario, para lo cual deberán acogerse a la reglamentación que expida el Ministerio de Salud y Protección Social en virtud del literal d) del artículo anterior.</p> <p>En el proceso de verificación o auditoría las entidades territoriales podrán adoptar lo dispuesto por la Nación para el reconocimiento y pago de las tecnologías en salud no financiadas con cargo a la UPC del régimen contributivo.</p> <p>2. No serán objeto de saneamiento las obligaciones caducas o prescritas, aquellas que correspondan a insumos recobrados sin observancia del principio de</p>	<p>Es importante incluir en la redacción la posibilidad de que las entidades territoriales decidan la destinación de los excedentes del Lotto ya sea a cubrir la deuda no pos o el pasivo pensional del propósito general, atendiendo a las necesidades fiscales de los territorios.</p> <p>Así mismo, es pertinente que la Nación colabore en los procesos de auditoría y como opción se propone la habilitación para suscribir convenios interadministrativos entre las entidades territoriales y la Superintendencia de Salud que permitan fortalecer el proceso. En la misma línea se sugiere ampliar el plazo para realizar la auditoría forense pasando de 6 a 14 meses.</p> <p>Se modifica la redacción del numeral 3 de Artículo 134 del PND, adicionándole una condición para que dichas fuentes solo se puedan destinar a este propósito siempre y cuando la Entidad Territorial no las tenga comprometidas en la financiación de vigencias futuras para proyectos de inversión y /o incorporadas en el presupuesto en la presente vigencia. De esta manera se garantiza que no se verán afectados los compromisos adquiridos por la Entidad Territorial:</p> <p>3. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social, identificará los</p>
----------------------------------	---	---



	<p>Integralidad, los cobros o recobros que se encuentren involucrados en investigación por la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación y/o la Superintendencia Nacional de Salud o sus referentes territoriales, ni los servicios y tecnologías en salud en los que se advierta alguno de los criterios definidos en el artículo 15 de la Ley 1751 de 2015.</p> <p>3. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social, identificará los recursos con que cuentan las entidades territoriales para el pago de estos pasivos, provenientes de los ingresos corrientes de libre destinación, rentas cedidas, excedentes de las rentas cedidas, saldos de las cuentas maestras del régimen subsidiado en salud, excedentes del SGP de Salud Pública, excedentes y saldos no comprometidos con destino a la prestación de servicios en lo no cubierto con subsidios a la demanda del SGP y los recursos de transferencias realizadas por el Ministerio de Salud y Protección Social con cargo a los recursos del Fosyga de vigencias anteriores y del Sistema General de Regalías.</p> <p>4. La Entidad Territorial creará un fondo en el cual se administren los recursos mencionados en el numeral 43.2.10 del artículo 43 de la Ley 715 de 2001 que le sean transferidos para financiar las obligaciones de que trata el presente artículo.</p> <p>5. En el caso de que se agoten las fuentes con que cuentan las entidades territoriales para el pago de las deudas por servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la UPC de los afiliados al régimen subsidiado, las Entidades Territoriales podrán utilizar los excedentes del Fonpet del sector salud financiados</p>	<p>recursos con que cuentan las entidades territoriales para el pago de estos pasivos, <u>que no estén soportando vigencias futuras aprobadas para el financiamiento de proyectos de inversión</u>, provenientes de los ingresos corrientes de libre destinación, rentas cedidas, excedentes de las rentas cedidas, saldos de las cuentas maestras del régimen subsidiado en salud, excedentes del SGP de Salud Pública, excedentes y saldos no comprometidos con destino a la prestación de servicios en lo no cubierto con subsidios a la demanda del SGP y los recursos de transferencias realizadas por el Ministerio de Salud y Protección Social con cargo a los recursos del Fosyga de vigencias anteriores y del Sistema General de Regalías.</p> <p>Lo anterior para evitar que se comprometan recursos que ya están destinados para proyectos de inversión.</p> <p>Adicionalmente, se propone eliminar el artículo 6, donde se expone la obligación de incluir en los MFMP de 2019 los pasivos por NO PBS. Lo anterior, porque en cumplimiento de las normas de contabilidad pública NICSP (Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación y sus modificaciones), este tipo de obligaciones deben ser reconocidas, cuantificadas y</p>
--	---	--



	<p>con Lotto en línea para el pago de estas obligaciones.</p> <p>6. La Entidad Territorial deberá ajustar su Marco Fiscal de Mediano Plazo en el curso de la vigencia 2019, en lo referente a la propuesta de ingresos y gastos requerido para dar cumplimiento al saneamiento de las deudas por servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la UPC subsidiada.</p> <p>7. Cuando se trate de servicios y tecnologías en salud prestados con anterioridad a la entrada en vigencia de la Resolución 1479 de 2015 del Ministerio de Salud y Protección Social, los cobros por dichos servicios y tecnologías deberán ser radicadas por la Entidad Promotora de Salud ante la entidad territorial, para lo cual tendrán un plazo máximo de 9 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>8. Cuando se trate de servicios prestados con posterioridad a la entrada en vigencia de la Resolución 1479 de 2015 del Ministerio de Salud y Protección Social, los cobros por servicios y tecnologías no financiados con cargo a la UPC deberán reconocerse a través de los modelos establecidos en el capítulo I y II de la mencionada resolución. Para ello, las Entidades Promotoras de Salud tendrán que trasladar todas las facturas a la entidad territorial, antes del 31 de diciembre de 2019, so pena de entenderse subrogado en la posición de la entidad territorial.</p>	<p>reveladas en los estados financieros de las administraciones territoriales. Adicionalmente, el artículo 2 de la Ley 819 de 2003 obliga a las entidades territoriales a valorar y revelar sus pasivos contingentes, independientemente de su origen sectorial, en sus MFMP.</p> <p>Se agregan dos Parágrafos al final del Artículo 134 del PND, con la finalidad de precisar la responsabilidad compartida entre el Gobierno Nacional y las Entidades Territoriales en la financiación del Régimen Subsidiado en salud, definiendo su participación en términos porcentuales al momento de entrar en vigencia esta Ley (Parágrafo 4); y por otro lado de permitirle a las Entidades Territoriales, en función de sus obligación crecientes o decrecientes en materia de aseguramiento en el Régimen Subsidiado, tener excedentes ciertos que se puedan destinar a financiar acciones de salud pública, infraestructura y dotación en salud (Parágrafo 5).</p> <p>En la medida en que siga disminuyendo la pobreza, disminuiría la necesidad de recursos para financiar el Régimen Subsidiado, lo que de acuerdo a la modificación propuesta tanto el Gobierno Nacional como las Entidades Territoriales puedan usar esos</p>
--	---	--

Asecapitales Cra 9 # 80 - 45, Oficina 206, Bogotá D.C.
 Pbx: 57 (1) 555 75 41
 www.asecapitales.co, e-mail: info@asecapitales.co



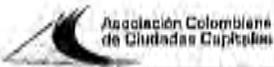
	<p>9. Los servicios y tecnologías no financiados con cargo a la UPC prestados con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley y hasta el 31 de diciembre de 2019, deberán ser cobrados a las Entidades Territoriales dentro de los 6 meses siguientes a su prestación. De lo contrario, no podrán ser objeto del saneamiento dispuesto en este artículo.</p> <p>Cumplidas las reglas establecidas en los numerales anteriores, la Entidad Territorial procederá a suscribir los acuerdos de pago con las UP5 e IPS de acuerdo con la disponibilidad de recursos del Fondo constituido según lo dispuesto en los numerales 3 y 4 de este artículo. El orden de pagos se definirá de acuerdo con el orden de radicación de las solicitudes de cobro presentadas por las entidades acreedoras.</p> <p>La Nación podrá cofinanciar el pago de las deudas de los servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la UPC del régimen subsidiado de las entidades territoriales que agoten el procedimiento descrito en este artículo, siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> Que se hayan agotado las fuentes de financiación con las que cuenta la Entidad Territorial para el pago de estas obligaciones. Que la entidad territorial suscriba un contrato de transacción con la entidad acreedora que incluya como mínimo: <ol style="list-style-type: none"> La renuncia expresa de la entidad que está realizando el cobro o recobro a instaurar o iniciar de cualquier acción judicial o administrativa relacionada con la solicitud de pago elevada. La obligación de la Entidad Territorial y la entidad que está realizando el cobro de revelar y depurar sus estados financieros los resultados del proceso de verificación y control. La renuncia expresa de la entidad que está realizando el cobro o recobro a cualquier tipo de interés y otros gastos, independientemente de su denominación. 	<p>excedentes en programas sectoriales de inversión.</p> <p>PARÁGRAFO 4. El Gobierno Nacional garantizará como mínimo la participación en la financiación del Régimen Subsidiado en salud en cada Entidad Territorial, en la misma proporción en que lo hizo en la vigencia inmediatamente anterior a la que se presupone el presente año.</p> <p>PARÁGRAFO 5. Los excedentes que se generen en cada Entidad Territorial por concepto de servicios de Salud Cuidada no comprometidos en la financiación del régimen subsidiado en salud podrán ser destinados a criterios de dichas Entidades a financiar acciones de salud pública, infraestructura y dotación en salud.</p>
--	---	---

Asecapitales Cra 9 # 80 - 45, Oficina 206, Bogotá D.C.
 Pbx: 57 (1) 555 75 41
 www.asecapitales.co, e-mail: info@asecapitales.co



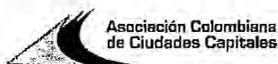
	<p>sobre las cuentas presentadas, al momento de radicarlas por este mecanismo.</p> <p>Para cofinanciar el pago de las deudas de los servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la UPC del régimen subsidiado de las entidades territoriales, el Gobierno nacional emitirá Títulos de Tesorería en las vigencias 2019 y 2020, que serán administrados por una o varias una o varias sociedades fiduciarias públicas o por entidades bancarias públicas y definirá las reglas de negociación y pago de los mismos. El Gobierno nacional reglamentará los términos y condiciones en los cuales operará la cofinanciación de la Nación.</p> <p>Dentro de los 6 meses siguientes a la fecha de emisión de los títulos de tesorería, la entidad territorial deberá contratar una auditoría forense para validar los pagos efectuados. En el evento que la Entidad Territorial incumpla la obligación de contratar la auditoría forense, la totalidad del valor de la cofinanciación será descontado con cargo a las participaciones a favor de la entidad territorial de la asignación de propósito general. El recobro comprenderá los intereses moratorios causados desde la fecha del pago por parte de la Nación, calculados a una tasa igual al doble del interés bancario corriente.</p> <p>En el evento en que la auditoría forense concluya que hubo pagos improcedentes, la Nación recobrará el pago de lo no debido descontando el valor correspondiente con cargo a las participaciones a favor de la entidad territorial de la asignación de propósito general.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Los servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la UPC que resulten aprobados mediante lo definido en el presente artículo no podrán exceder el valor máximo definido por el Gobierno Nacional.</p> <p>PARÁGRAFO 2. El resultado de los procesos de saneamiento de que trata el presente artículo deberá reflejarse en los estados financieros de las entidades</p>	
--	--	--

Asociación Colombiana de Ciudades Capitales
 Cra 9 # 80-48, Oficina 206, Bogotá D.C.
 PBX: 57 (1) 555 75 41
 www.asociacioncolombianadeciudadescapitales.co, e-mail: info@asociacioncolombianadeciudadescapitales.co



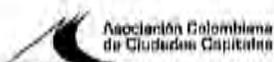
	<p>involucradas, dando cumplimiento a las normas de contabilidad, de información financiera y demás instrucciones vigentes sobre la materia. La Superintendencia Nacional de Salud implementará un sistema de seguimiento que permita que el saneamiento se refleje en los estados financieros de las EPS y de las IPS.</p> <p>El incumplimiento de esta obligación dará lugar a las sanciones contenidas en la Ley 3949 de 2016. Los responsables, tales como administradores, contadores y revisores fiscales que ordenen, toquen o encubran falsedades conllevan a los balances, inscribirán en las sanciones previstas en el Código Penal para el delito de falsedad en documentos privados y responderán solidariamente de los perjuicios causados.</p> <p>PARÁGRAFO 19. Los responsables de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas que en el marco de este mecanismo aplicaron lo dispuesto en el presente artículo, no incurrirán en falta disciplinaria, fiscal o penal.</p>	
--	--	--

Asociación Colombiana de Ciudades Capitales
 Cra 9 # 80-48, Oficina 206, Bogotá D.C.
 PBX: 57 (1) 555 75 41
 www.asociacioncolombianadeciudadescapitales.co, e-mail: info@asociacioncolombianadeciudadescapitales.co



<p>sin antecedente normativo</p>	<p>ARTÍCULO 138º. SOLIDARIDAD EN EL SISTEMA DE SALUD. Los afiliados al Régimen Subsidiado en el Sistema General de Seguridad Social en Salud son las personas sin capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización. La población que sea clasificada como pobre o vulnerable según el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales –SISBÉN, recibirá subsidio pleno y por tanto no deberá contribuir. Los afiliados al Régimen Subsidiado de salud que, de acuerdo al SISBÉN, sean clasificados como no pobres o no vulnerables deberán contribuir solidariamente al sistema, de acuerdo a su capacidad de pago parcial, definida según el mismo SISBÉN.</p> <p>El recaudo de la contribución se efectuará por los canales que defina el Ministerio de Salud y Protección Social, recursos que se girarán a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, donde harán unidad de caja para el pago del aseguramiento.</p> <p>La base gravable será la Unidad de Pago por Capitación – UPC del Régimen Subsidiado. El Ministerio de Salud y Protección Social fijará unas tarifas progresivas entre el 1% y el 15%, de acuerdo con la capacidad de pago parcial, las cuales se aplicarán a grupos de capacidad similar.</p> <p>Cuando se identifiquen personas afiliadas al Régimen Subsidiado con capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización deberán afiliarse al Régimen Contributivo.</p> <p>Les corresponderá a las alcaldías municipales garantizar que los afiliados al régimen subsidiado en salud cumplan con los requisitos legales para pertenecer a dicho régimen, sin perjuicio de las competencias de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales –UGPP.</p> <p>En caso de que se determine que el subsidio en salud se obtuvo mediante engaño</p>	<p>Se sugiere una nueva redacción para que no se imponga una obligación que consista en garantizar el cumplimiento de los requisitos de los afiliados al régimen subsidiado encabeza de las alcaldías. Este ejercicio de verificación debe contar solo con la colaboración de las alcaldías municipales.</p> <p>Las alcaldías municipales colaborarán con la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales –UGPP en la verificación del cumplimiento de los requisitos legales para pertenecer al régimen subsidiado en salud de los afiliados a dicho régimen.</p>
----------------------------------	--	--

Asocapitales: Cra 9 # 89 – 45, Oficina 206, Bogotá D.C.
 PBX: 57 (1) 559 76 41
 www.asocapitales.co, e-mail: info@asocapitales.co



	<p>sobre las condiciones requeridas para su concesión o cubriendo total o parcialmente la verdad, se compulsará copia del expediente a la Fiscalía General de la Nación.</p> <p>PARÁGRAFO. Los afiliados al Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud podrán adquirir un seguro para proteger su ingreso de subsistencia en momentos de enfermedad, según las condiciones que defina el Ministerio de Salud y Protección Social.</p>	
--	---	--

Asocapitales: Cra 9 # 89 – 45, Oficina 206, Bogotá D.C.
 PBX: 57 (1) 559 76 41
 www.asocapitales.co, e-mail: info@asocapitales.co



Propuestas presentadas por ASOCAPITALES		
TEMA	PROPUESTA	COMENTARIOS
ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS	<p>Modificar el numeral 11 del artículo 27 de la Ley 1508 de 2012, así: numeral modificado por el artículo 16 de la Ley 1862 de 2018, el texto sugerido es el siguiente: No se podrá celebrar este tipo de contratos durante el último año de gobierno salvo que sean celebrados por el Distrito Capital, los distritos y municipios de las ciudades capitales que sean capitales de departamento y los departamentos de categoría especial y/o sus entidades descentralizadas. numeral modificado por el artículo 16 de la Ley 1862 de 2018. El texto sugerido es el siguiente: Las vigerencias futuras que se expidan deberán cumplir las normas vigentes que regulen la materia y los parámetros previstos en el presente artículo. En cualquier caso, cuando las vigerencias futuras correspondan a proyectos de Asociación Público Privada a cargo del Distrito Capital, de los distritos y municipios de ciudades capitales que sean capitales de departamento y de los departamentos de categoría especial, y/o sus entidades descentralizadas, estos podrán ser aprobados en el último año de gobierno y hasta por el plazo de duración de proyecto respectivo, sin perjuicio del cumplimiento de los trámites y requisitos dispuestos en este artículo, incluyendo lo relacionado con la aprobación prevista de riesgos y pasivos contingentes ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p>	<p>El desarrollo económico y social de una ciudad se encuentra directamente relacionado con la infraestructura, desde los servicios básicos como el agua, el saneamiento y la electricidad, hasta las vías que permiten su conectividad. La infraestructura vial en buen estado, garantiza el transporte eficiente de personas y bienes; el transporte público eficaz incrementa la productividad, la calidad de las instituciones educativas y demás administrativos públicos, garantizan mejores resultados en el aumento de la productividad del capital humano.</p> <p>Las Asociaciones Público Privadas requieren un trámite estricto de estructuración y diferentes aprobaciones, ya que se trata de proyectos a largo plazo los cuales son considerados de importancia estratégica para una ciudad, con el fin de lograr sus objetivos es necesario otorgarles un tratamiento similar al de la Nación.</p> <p>Por lo anterior, las necesidades de las ciudades capitales en materia de infraestructura requiere el desarrollo de esquemas de APP para mejorar sectores como transporte, energía, agua y saneamiento básico, salud, educación, agroindustria, edificaciones públicas, entre otros.</p> <p>En este sentido y bajo el contexto de la búsqueda de equidad en los territorios es importante realizar la modificación propuesta, esto es que la normativa actual limita la celebración de contratos de Alianzas Público Privadas durante el último año de gobierno con la excepción de la Ciudad Capital, distritos y municipios de categoría especial que sean capitales de departamento y los departamentos de categoría especial y/o sus entidades descentralizadas. Es importante generar una igualdad de condiciones para todos los distritos y municipios capitales de departamento independientemente de su categoría.</p>

Asocapitales: Cra. 9 # 86 - 45, Oficina 205, Bogotá D.C.
 PBX: 57 (1) 555 75 41
 www.asocapitales.co, e-mail: info@asocapitales.co



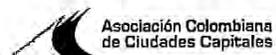
IMPUESTO AL CARBONO	<p>Reglamentar el Título V del Decreto 926 de 2017, relacionado con el impuesto al carbono. En la reglamentación se debe quedar expreso que el recaudo del mismo será una de las fuentes de recursos para la cofinanciación de la reposición de la flota de transporte masivo de las ciudades capitales del país.</p>	<p>En las bases del Plan Nacional de Desarrollo se establecen estrategias "con el fin de reconocer las emisiones de carbono y demás contaminantes de cada fuente energética, el Gobierno nacional revisará y de considerarlo necesario, ajustará el impuesto al carbono con el fin de imponer tasas contributivas a los combustibles usados en generación. Igualmente, revisará la destinación de este impuesto de modo que los recursos puedan destinarse mayoritariamente a actividades con fines sociales." De igual manera se establece que, la destinación de los recursos de dicho impuesto va dirigido a programas como el fortalecimiento del Programa Nacional de PSA.</p> <p>En este sentido este programa expresa que MinAmbiente, con apoyo del DNP, implementarán el programa nacional de PSA70, el cual priorizará la construcción de una estrategia de divulgación, capacitación y asistencia técnica para que los departamentos desarrollen portafolios de proyectos de PSA orientados a las áreas ambientales estratégicas, zonas de frontera agrícola y zonas de reserva campesina. Los portafolios de proyectos serán consolidados anualmente por MinAmbiente y el DNP, y podrán ser financiados con recursos definidos por la ley, con el impuesto al carbono, con los instrumentos de financiamiento del sector agropecuario, con las inversiones ambientales de los prestadores de servicios públicos, y con las inversiones del sector privado.</p> <p>No obstante para los entes territoriales es de suma importancia que una parte de los recursos del impuesto al carbono se destinen para la fuente inmediata generadora del problema, es decir, para el transporte público; como ejemplo de lo anterior la propuesta se enfoca en que los recursos, o parte de ellos, se destinen para la reposición de la flota de transporte masivo que también son estrategias encaminadas a la reducción del mismo y se alinean con los objetivos de avanzar hacia la transición de actividades productivas comprometidas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático, específicamente en la línea B de transporte sostenible.</p>
---------------------	---	---

Asocapitales: Cra. 9 # 86 - 45, Oficina 205, Bogotá D.C.
 PBX: 57 (1) 555 75 41
 www.asocapitales.co, e-mail: info@asocapitales.co



<p>SANEAMIENTO BÁSICO</p>	<p>Incluir en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo que los entes territoriales verifiquen la metodología de focalización del subsidio del Mínimo Vital de Agua Potable para que el estrato 3 sea el de mayor beneficio.</p>	<p>En el marco del Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos, se expone el Objetivo número 7 que busca Optimizar los recursos financieros del sector de APSA a través del desarrollo de nuevos mecanismos de focalización, para el otorgamiento de subsidios y la inclusión de instrumentos de financiación de proyectos. Bajo estos criterios uno de los programas orientados es la reestructurar el mecanismo de focalización para mejorar asignación de los subsidios, donde el DNP y el DARE avanzarán en la revisión de un mecanismo de focalización alternativo a la estratificación socioeconómica, mediante el análisis de una muestra que apoye el diseño de la propuesta. En ese sentido, para las entidades territoriales es de suma importancia su inclusión en este apartado, pues si bien en la construcción de las políticas públicas desde el Gobierno Nacional se tiene en cuenta a las entidades territoriales es importante que desde el inicio los representantes de las mismas estén en la revisión del mecanismo.</p>
<p>SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES</p>	<p>El ajuste al SGP debe incluir criterios de asignación de recursos que respondan a la situación actual de la educación en las ciudades capitales. Se propone el diseño de una canasta de referencia real que reconozca los costos reales de la atención del estudiante y un sistema de asignación que responda a este criterio.</p>	<p>Los criterios para la distribución de los recursos del SGP para educación son la población atendida y la población por atender a cargo de las Entidades Territoriales Certificadas - ETC. Es decir, en los 32 departamentos (que deben prestar el servicio en todos los municipios no certificados de su jurisdicción) y distritos y municipios certificados, que deben administrar la planta de personal docente, directivo y administrativo, como también los establecimientos educativos de su jurisdicción, se define los recursos de acuerdo con la matrícula oficial del año anterior y el valor establecido por alumno para el año objeto de la distribución.</p> <p>Por su parte, según la Ley 715 de 2001 la asignación por ocupación se establece en la norma como "la asignación por alumno se multiplicará por la población atendida con recursos del SGP en cada municipio y distrito. El resultado de dicha operación se denominará participación por población atendida y constituirá la primera base para el giro de los recursos del SGP". Así mismo, establece que "a</p>

Asociación Colombiana de Ciudades Capitales
 CARRANZA CIRA # 60 - 45, Oficina 206, Bogotá D.C.
 FONO: 57 (11) 545 75 41
 www.asociacioncolombianade-ciudades-capitales.com.co



		<p>población atendida será la población efectivamente matriculada en el año anterior, financiada con recursos del SGP".</p> <p>No obstante, no se ha logrado el objetivo de una cobertura total de las necesidades ya que siempre ha sido necesario asignar recursos complementarios para la población atendida, respondiendo a la necesidad de "garantizar" los costos del personal docente, directivo y administrativo con sus correspondientes prestaciones sociales para mantener el servicio educativo, tal como lo señala el documento CONPES social 154 de 2012.</p> <p>Estos criterios de distribución de los recursos que para educación otorga el SGP, han sido un acierto y han contribuido a mejorar la capacidad del recurso humano y a reducir las brechas sociales. Sin embargo, las tipologías educativas no responden a una distribución justa y equitativa, debido en parte a las condiciones heterogéneas de las regiones, municipios y ciudades capitales del país. Igualmente, se deben considerar las nuevas condiciones sociales que tienen las ciudades capitales originadas en la población creciente de desplazados, migrantes y otros que llegan a las ciudades capitales con sus familias buscando nuevas oportunidades.</p> <p>En el marco del "pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones" el objetivo número 1 busca definir un arreglo eficiente que garantice la coordinación y la articulación de la planeación e inversiones para el desarrollo regional. En este sentido se establece como estrategia la focalización y articulación de Presupuesto General de la Nación, Sistema General de Regalías y Sistema General de Participaciones, esto a través del DNP que en coordinación con las entidades del Gobierno Nacional optimizará la focalización territorial del Presupuesto General de la Nación bajo criterios adicionales al poblacional, alineados a las prioridades de los niveles subnacionales, en particular los identificados en los capítulos regionales del Plan; siendo así, se sugiere tener en</p>
--	--	---

Asociación Colombiana de Ciudades Capitales
 CARRANZA CIRA # 60 - 45, Oficina 206, Bogotá D.C.
 FONO: 57 (11) 545 75 41
 www.asociacioncolombianade-ciudades-capitales.com.co



		<p>cuenta el cálculo de una canasta de referencia real que reconozca los costos totales de la atención del estudiante y un sistema de asignación que responda a este criterio.</p>
--	--	--



<p>GESTIÓN DE RIESGO</p>	<p>Artículo 89 8, Numeral 2 "Los recursos incorporados en el numeral anterior, destinada la suma de QUINIENTOS VEINTIDOS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y TRES PESOS MONEDA LEGAL, (\$222.894.909 463) al presupuesto de gastos de las entidades receptoras directas de regalías y Compras directas del Sistema General de Regalías para el finis del 31 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020, para financiar proyectos de gestión del riesgo, adaptación al cambio climático o situaciones de emergencia, calamidad o desastre, según el siguiente detalle." Texto modificatorio, incorporar la caracterización de las diferentes tipologías de configuración jurídica según la escala de actuación, verhead del impacto causado por la ocurrencia de un fenómeno natural o antrópico en un territorio:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Emergencia - Calamidad, o - Desastre 	<p>Así, incluyendo esta caracterización, los recursos asignados en el numeral 2 del artículo 89 8, cubren la posibilidad de hacer las asignaciones en las diferentes caracterizaciones de los eventos según su impacto. Permiendo así, no solamente establecer el destino de los recursos a eventos denominados "emergencias", sino también cubrir las calamidades públicas declaradas o a los desastres nacionales, según lo determinado por la Ley 1503 de 2012. Evitando así, dar lugar a interpretaciones jurídicas innecesarias.</p>
<p>AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO</p>	<p>Artículo xxx.</p> <p>Cuando se trate de empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, de propiedad mayoritaria del Estado, para su administración eficiente y rentable, los municipios, departamentos y la Nación podrán integrar en una sola empresa las áreas de servicio que compartan redes o al menos un componente del servicio (integración horizontal y vertical) de manera que se eliminen gastos administrativos improductivos, se logren economías de escala o aglomeración y se optimice la prestación de servicios.</p> <p>PARÁGRAFO. Para el caso de la empresa de acueducto de Bogotá, se integrarán a esta las áreas de servicio de los municipios donde se ofrece la venta de agua en grandes volúmenes o para grandes superficies, garantizando con ello la prestación directa y eficiente para los usuarios.</p>	<p>De conformidad con el estudio (tesis de la UPA 2002), cuando un prestador del servicio público domiciliario de acueducto tiene que tomar decisiones sobre su sistema, debe hacerlo considerando el menor costo para estas condiciones determinadas, de modo que la empresa pueda ser autosostenible, al tiempo que brinde precios consecuentes con la eficiencia que tendría un prestador en un mercado competitivo. En muchas ocasiones la decisión eficiente puede ser la de aprovechar los excedentes de capacidad de otro prestador, a través del servicio de agua en bloques, en lugar de construir su propio sistema de producción de agua; esto es posible dada la existencia de economías de escala, costos hundidos en inversiones que no se están aprovechando al máximo y realidades técnicas, financieras y ambientales que limitan el desarrollo de una solución propia.</p> <p>El mismo documento indica que la teoría económica se ha ocupado de comparar formalmente la conveniencia de desintegrar industrias para promover la competencia, pero los resultados de los modelos no son concluyentes y muestran que cada caso específico puede llevar a recomendaciones de política diferentes.</p>



		<p><i>"En general si existen economías de escala y aglomeración (reducción de costos asociada a operar conjuntamente el upstream y el downstream) y los costos de transacción que imponen las relaciones entre los dos niveles de la cadena son muy altos, la eficiencia productiva de la integración (bajos costos) supera la eficiencia asignativa (bajas rentas y precios) que genera la competencia"¹</i></p> <p>Esta aseveración se sustenta con la exposición de análisis de eficiencia económica a partir de la integración vertical, como las economías de escala, los costos de transacción, los riesgos asociados a la expansión de capacidad sin mercados seguros, el descarte de mercados, los precios al consumidor final, etc. En general este análisis defiende los beneficios de esa integración y los enfrenta a la preminencia de mantener la competencia bajo regulación, lo cual da origen a la regulación de la venta de agua en bloque y el control de sus precios.</p> <p>Sin embargo, en la realidad que vivimos en Colombia, es evidente que la falta de integración vertical en la prestación de servicios y la eliminación de economías de escala, solo han perjudicado la adecuada planeación de los procesos de expansión, y de alguna manera, han impedido que se aprovechen economías de escala e instrumentos de regulación para orientar desarrollos ordenados y sustentables en algunos municipios.</p> <p>La desintegración en lugar de permitir mejoras al usuario en la prestación del servicio de AAA, implica un exceso de gasto (duplicando costos improductivos) y una enorme dificultad para garantizar la adecuada prestación, dada la controversia permanente entre la oferta y la demanda del insumo básico, y la dificultad de concertar la financiación de obras de expansión, principalmente. La venta de agua en grandes volúmenes (tratada o cruda) implica la necesidad de que las alcaldías receptoras hagan las inversiones para contar con una</p>
--	--	---

¹ (CRA, DOCUMENTO DE TRABAJO "POR LA CUAL SE ESTABLECEN CONDICIONES GENERALES PARA REGULAR EL ACCESO Y USO COMPARTIDO DE BIENES INDISPENSABLES PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ACUEDUCTO Y SUS ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS, SE SEÑALA LA METODOLOGÍA PARA DETERMINAR LA REMUNERACIÓN DEL PEAJE CORRESPONDIENTE, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES).

Asocapitales: Cra 9 # 80 - 45, Oficina 206, Bogotá D.C.
 PBX: 57 (1) 555 75 41
 www.asocapitales.co, e-mail: info@asocapitales.co



		<p>infraestructura que cumpla con los estándares técnicos para recibir el agua, y en muchos casos, las empresas que distribuyen no tienen la capacidad de realizar estas obras ni de controlar las pérdidas.</p> <p>Unido a lo anterior, una integración vertical en la prestación de servicios de agua potable y saneamiento básico, implica el aprovechamiento de capacidades técnicas desarrolladas por el proveedor del recurso, que pueden optimizar toda la cadena de distribución. En consecuencia, se pasa de un negocio de compra-venta a un servicio de administración integral, donde el proveedor pasa a fortalecer su labor técnica en todas las etapas de la cadena o componentes del servicio, lo cual redundará en beneficios al usuario final.</p> <p>Por lo anterior, no se trata de restringir la competencia, sino de <u>integrar recursos públicos escasos para garantizar la mejor administración y operación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, evitando que el mismo Estado envíe mensajes incorrectos de ineficiencia al mantener múltiples empresas que en realidad no compiten, pero sí mantienen unas estructuras burocráticas y operativas de alto costo, sin capacidad para realizar inversiones ni innovación pública.</u></p>
--	--	--

Asocapitales: Cra 9 # 80 - 45, Oficina 206, Bogotá D.C.
 PBX: 57 (1) 555 75 41
 www.asocapitales.co, e-mail: info@asocapitales.co

Anexo N° 4. Observaciones y comentarios del Proyecto de ley número 227 de 2019 Senado, 311 de 2019 Cámara, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia. Pacto por la Equidad. Federación Colombiana de Municipios firmado Gilberto Toro Giraldo - Director Ejecutivo.

ANEXO N° 4

FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS

DE-124-19
Bogotá

Doctor
EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA
H. Presidencia Comisión Primera
SENADO DE LA REPÚBLICA
Bogotá D.C.

Referencia: Proyecto de Ley No. 227 de 2019 Senado-311 de 2019 Cámara "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad"

Respetado Presidente:

La Federación Colombiana de Municipios apoya el esfuerzo del Gobierno Nacional por generar un Plan de Desarrollo para los próximos 4 años que contenga estrategias regionales diferenciadas, basadas en las particularidades de los territorios y con un componente de fortalecimiento en las capacidades institucionales de las entidades territoriales.

Los cálculos de la propuesta muestran que las entidades territoriales aportarán el 20% de los recursos asignados para el cumplimiento del PND. Eso muestra que los gobiernos locales son aliados estratégicos para el logro de las políticas del gobierno nacional.

Fuentes de financiación	Biliones de pesos de 2018	Participación
PND	342,2	32%
SENA	169,3	49%
SENA	115,7	33%
ECCE	57,7	5%
SENA	33,7	10%
Cooperación	4,1	0%
Privados	363,4	33%
Total	1.088,1	100%

Fuente: Proyecto Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022

Por ello, para fortalecer las capacidades de los gobiernos locales es sumarse a este Pacto por la Equidad encontramos pertinente incorporar en el texto del proyecto de ley del Plan, las siguientes modificaciones:

CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN ÁREAS DE ESPECIAL PROTECCIÓN AMBIENTAL

El actual proyecto de ley plantea celebrar acuerdos con población campesina en un esfuerzo valioso por avanzar en un modelo multi-actores para la concertación de políticas públicas en áreas de importancia estratégica por su valor ambiental. Justamente, por ello creemos que es necesario ampliar su aplicación a otro tipo de población, tal

*26 II 018
11:55 AM*

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27
fcm@fcm.org.co contacto@fcm.org.co - www.fcm.org.co
Bogotá D.C. Colombia - Suramérica

Federación Colombiana de Municipios
 @fedemunicipios
 Federación Colombiana de Municipios

FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS

Fuente: decretos Ministerio de Hacienda. Cálculos FCM

SECTOR	VALOR CENSO 07	UVT	UVT 2018
UVT Año 2006			48,20
Año	Salario mínimo mensual	UVT en Salarios Mínimos	UVT en Salarios Mínimos
2006	23.400	200.000	200.000
2007	24.617	218.200	218.200
2008	25.983	238.700	238.700
2009	27.495	261.600	261.600
2010	29.161	287.000	287.000
2011	30.991	315.000	315.000
2012	32.993	345.800	345.800
2013	35.176	379.500	379.500
2014	37.551	416.200	416.200
2015	40.127	456.000	456.000
2016	42.914	500.000	500.000
2017	45.922	548.200	548.200
2018	49.151	600.000	600.000
2019	52.611	665.000	665.000
2020	56.322	734.000	734.000
2021	60.285	807.000	807.000
2022	64.510	884.000	884.000

Fuente: decretos Ministerio de Hacienda. Cálculos FCM

Lo anterior se debe a que la actualización de la UVT en los porcentajes de los 14 años ha sido inferior al porcentaje del incremento del salario mínimo en la mayoría de los años, por lo tanto, al suceder esta situación al año siguiente las multas en pesos tendrían un incremento inferior al que tienen actualmente con el salario mínimo diario legal vigente.

En consecuencia, con el objeto de velar por la protección de las finanzas locales comedidamente solicitamos al Congreso de la República eliminar el siguiente artículo:

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27
fcm@fcm.org.co contacto@fcm.org.co - www.fcm.org.co
Bogotá D.C. Colombia - Suramérica

Federación Colombiana de Municipios
 @fedemunicipios
 Federación Colombiana de Municipios

FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS

como aquella que ejerce la minería tradicional o a pequeña escala, con la cual también podrían celebrarse acuerdos, teniendo en cuenta las más de 1.500.000 hectáreas de áreas de importancia ecológica en el país que son zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente como lo consagra la Resolución 1433 del 13 de julio 2001, en las que están incluidas las concesiones mineras. Por ello solicitamos respetuosamente, estudiar la posibilidad de modificar el artículo y dejarlo abierto a diferentes poblaciones.

ARTÍCULO 8°. CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN ÁREAS DE ESPECIAL PROTECCIÓN AMBIENTAL. Las entidades públicas, en el marco de sus funciones podrán celebrar acuerdos con la población campesina, que habite, ocupe, o realice usos tradicionales en áreas de especial importancia ecológica con el objeto de regularizar las actividades agropecuarias, mineras u otras de subsistencia que en ellas se desarrollan, contribuir a la solución de conflictos de uso, ocupación y tenencia en las mencionadas áreas, y mejorar el estado de conservación de las mismas y de las condiciones de vida de las comunidades campesinas que habiten, ocupen o usen dichas áreas.

CÁLCULO DE VALORES EN UVT

El texto en estudio propone que todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas, estampillos, presupuestos y costos estatales actualmente denominados y establecidos con base en el salario mínimo mensual legal vigente, deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario -UVT a 2019. Como es evidente, aquí se encuentran importantes fuentes de financiación municipal, tales como los estampillos o las multas.

Por ello, realizamos un análisis histórico del crecimiento de la UVT frente al crecimiento del salario mínimo y así fue lo que encontramos:

Año	Salario mínimo mensual	UVT	UVT en Salarios Mínimos	UVT en Salarios Mínimos
2006	23.400	200.000	200.000	200.000
2007	24.617	218.200	218.200	218.200
2008	25.983	238.700	238.700	238.700
2009	27.495	261.600	261.600	261.600
2010	29.161	287.000	287.000	287.000
2011	30.991	315.000	315.000	315.000
2012	32.993	345.800	345.800	345.800
2013	35.176	379.500	379.500	379.500
2014	37.551	416.200	416.200	416.200
2015	40.127	456.000	456.000	456.000
2016	42.914	500.000	500.000	500.000
2017	45.922	548.200	548.200	548.200
2018	49.151	600.000	600.000	600.000
2019	52.611	665.000	665.000	665.000
2020	56.322	734.000	734.000	734.000
2021	60.285	807.000	807.000	807.000
2022	64.510	884.000	884.000	884.000

Fuente: decretos Ministerio de Hacienda. Cálculos FCM

Al simular el valor de una multa con código C2 y el valor que tenía en el 2006, convirtiéndolo a las UVT del 2008 y aplicando año a año, a esas unidades UVT el valor fijo, este es el resultado:

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27
fcm@fcm.org.co contacto@fcm.org.co - www.fcm.org.co
Bogotá D.C. Colombia - Suramérica

Federación Colombiana de Municipios
 @fedemunicipios
 Federación Colombiana de Municipios

FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS

ARTÍCULO 48°. CÁLCULO DE VALORES EN UVT. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, los cobros de multas, sanciones, tarifas, tasas, tarifas, estampillos, presupuestos y costos estatales actualmente denominados y establecidos con base en el salario mínimo mensual legal vigente, deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario -UVT a 2019. En adelante, las actualizaciones de estos valores también se harán con base en el valor de la UVT vigente.

SISTEMAS DE TRANSPORTE

Teniendo en cuenta que los sistemas de transporte en las diferentes regiones del país son estructurados de conformidad con las necesidades propias de cada una y de esta manera alcanzan un impacto importante y lograr un desarrollo integral de las regiones, se hace necesario que todas entidades que se benefician de tan trascendentes avances puedan tener la oportunidad de realizar los aportes correspondientes. Recordamos que lo que requiere la descentralización es una cooperación armónica entre entidades territoriales y aportación de recursos.

Es por ello que solicitamos respetuosamente la siguiente modificación:

ARTÍCULO 74°. OTRAS FUENTES DE FINANCIACIÓN PARA LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE. Modifíquese el artículo 33 de la Ley 1752 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 33. OTRAS FUENTES DE PAGO PARA LA OPERACIÓN DE SISTEMAS DE TRANSPORTE PÚBLICO Y TRANSPORTE NO MOTORIZADO. Con el objeto de contribuir a la sostenibilidad de los sistemas de transporte y contar con mecanismos de gestión de la demanda, las entidades territoriales podrán establecer recursos complementarios a la tarifa de usuarios, que deberán ser canalizados a través de fondos de estabilización y subvención y que cuenten con concepto del CONPES territorial, y sean previstos en el Marco de Gestión de Mediano Plazo territorial. Las fuentes podrán ser las siguientes: (...)

7. Además de las anteriores fuentes de financiación y pago, se podrán utilizar otras fuentes como valor residual de concesiones, valorización, subasta de norma urbanística, herramientas de captura del valor del suelo, y cobro o aportes por edificabilidad adicional, así como recursos obtenidos a través de ingresos no operacionales y los aportes departamentales.

AUTORIDADES REGIONALES DE TRANSPORTE

El actual proyecto de ley en el artículo 80 modifica el parágrafo del artículo 8 de la Ley 1508 de 2012 sobre asociaciones público-privadas. No obstante, los incisos del 3 al 8 parecían estar vinculados al artículo 75 que desarrolla la figura de "Autoridades Regionales de Transporte". En el último inciso mencionado se plantea otorgar automáticamente la categoría de autoridad de transporte a la figura del área metropolitana. Ante ello debemos señalar que todas las áreas metropolitanas legalmente constituidas en Colombia tienen hechos metropolitanos reconocidos en el sector de transporte, de acuerdo con sus propias características y con la voluntad de los municipios que la conforman, como se refleja en la siguiente tabla de resumen:

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27
fcm@fcm.org.co contacto@fcm.org.co - www.fcm.org.co
Bogotá D.C. Colombia - Suramérica

Federación Colombiana de Municipios
 @fedemunicipios
 Federación Colombiana de Municipios



Hechos metropolitanos referidos a transporte

Table with 3 columns: Valle de Aburrá, Barranquilla, Bucaramanga, Cúcuta, Centro Occidente, Villavicencio. Each cell contains text describing metropolitan transport systems and policies.

Fuente: Dinámica de las áreas metropolitanas en Colombia. Universidad Nacional 2016. Igualmente debemos recordar que las entidades territoriales de quienes se predica la autonomía territorial se predica de los municipios...

Dicha garantía, cuya exigencia deriva de la protección a los municipios, si bien puede ser objeto de regulaciones básicas, como en efecto lo es mediante la ley orgánica...

En consecuencia, es en ejercicio de su autonomía que los municipios constituyen una figura asociativa, tal como un área metropolitana, y en el mismo ejercicio le entregan las competencias que consideran convenientes...

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27

fcm@fcm.org.co contacto@fcm.org.co - www.fcm.org.co



Federación Colombiana de Municipios



@fedemunicipios



Federación Colombiana de Municipios



ARTÍCULO 129. DESTINACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES PARA SALUD. Modifíquese el artículo 47 de la Ley 715 de 2001, el cual quedará así:

ARTÍCULO 47. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES. Los recursos del Sistema General de Participaciones en salud se destinarán y distribuirán en los siguientes componentes:

- 1. El 80% para el componente de aseguramiento en salud de los afiliados al Régimen Subsidiado.
2. El 10% para el componente de salud pública y subesido a la oferta.

Artículo 129. Destinación y distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones para salud. Modifíquese el artículo 47 de la Ley 715 de 2001, el cual quedará así:
Artículo 47. Destinación y distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones para salud. Los recursos del Sistema General de Participaciones en salud se destinarán y distribuirán en los siguientes componentes:

- 1. El 80% Aseguramiento en salud.
2. El 15% Salud pública
3. El 5% Prestación del servicio de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda

ARTÍCULO 131. DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS DEL COMPONENTE DE SALUD PÚBLICA Y SUBSIDIOS A LA OFERTA. Modifíquese el artículo 62 de la Ley 715 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 62. Destinación de los recursos del componente de salud pública y subesido a la oferta. Este componente comprende dos subcomponentes:

- 62-1 El 75% para Asignación de Salud Pública
62-2 El 25% para Subsidio a la oferta

Según las disposiciones actualmente vigentes de la Ley 715 de 2001, "los recursos de los departamentos, distritos, municipios y resguardos indígenas, provenientes del Sistema General de Participaciones girados a los municipios e incorporados en los presupuestos territoriales que al cierre de la vigencia fiscal de cada año no se encuentran comprometidos ni ejecutados, así como los rendimientos financieros originados en depósitos realizados con estos mismos recursos, deberán asignarse en el año fiscal siguiente, para los fines previstos constitucional y legalmente.

Por consiguiente, los recursos constituidos como saldos de apropiación del GGF que en su momento fueron programados presupuestalmente en determinado sector, deberán ser adicionados al presupuesto de la vigencia siguiente manteniendo la destinación sectorial y deben ser ejecutados en los términos y condiciones vigentes, conforme a la Ley 715 de 2001

En el caso de los recursos de la participación en salud es necesario mantener la destinación sectorial y la especificidad de los recursos. Por ejemplo: los recursos de los saldos de apropiación de la participación para salud, destinados a salud pública, deben ser apropiados en el presupuesto de la siguiente vigencia para el mismo propósito. En los anteriores términos lo consigna el Departamento Nacional de Planeación en su Manual de Orientación para la programación y ejecución de los recursos del SGP.

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27

fcm@fcm.org.co contacto@fcm.org.co - www.fcm.org.co



Federación Colombiana de Municipios



@fedemunicipios



Federación Colombiana de Municipios



Por lo tanto, respetuosamente solicitamos al Congreso eliminar el siguiente texto:

ARTÍCULO 73. AUTORIDADES REGIONALES DE TRANSPORTE. En aquellos municipios coexistentes cuya movilidad urbana se desarrolle más allá de sus propios límites jurisdiccionales, las autoridades territoriales de forma conjunta con el Ministerio de Transporte podrán suscribir un convenio interadministrativo a fin de garantizar la prestación del servicio de transporte público entre los municipios.

Cuando se conforma un área metropolitana, ésta automáticamente tendrá poder tener la función de autoridad de transporte metropolitana e implicará el traslado de las competencias respectivas de las autoridades municipales y/o distritales que la conforman, cuando por acuerdo de las que la conforman se le otorgue, a fin de que exista una única autoridad en materia de transporte.

La Autoridad Regional de Transporte, será la encargada de asumir las competencias en materia de transporte de las entidades territoriales que la conforman, regular el servicio de transporte público de pasajeros, en modalidades diferentes a la individual, otorgar permisos y habilitaciones, integrar operacional y tarifariamente los diferentes modos y modalidades, y garantizar la articulación con los Planes de Movilidad de cada uno de los municipios.

Las autoridades territoriales definirán de común acuerdo las directrices de ordenamiento regional en concordancia con los instrumentos normativos existentes, con el fin de contar con un marco de acción en el cual se contemplen estrategias regionales integrales que permitan formular, a su vez, las propuestas de movilidad regional que deberán ser desarrolladas por la autoridad regional de transporte.

La inspección, vigilancia y control de las autoridades regionales de transporte, estará a cargo de la Superintendencia de Transporte.

Cuando se conforma un área metropolitana, ésta automáticamente tendrá la función de autoridad de transporte metropolitana e implicará el traslado de las competencias respectivas de las autoridades municipales y/o distritales que la conforman, a fin de que exista una única autoridad en materia de transporte.

RECURSOS DE SALUD PÚBLICA DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES

Con gran preocupación observamos que los textos propuestos para los artículos 129 y 131 interpretados en conjunto implican una reducción de los ya escasos recursos orientados a la salud pública. Es así como, de la asignación de 10% para salud pública que hoy está vigente, el texto propone tomar un 25% (equivalente a 2,5% de la bolsa del sector) para financiar la población pobre no asegurada que hoy tiene un 10% de la bolsa. El diferencial generado se envía al aseguramiento en salud.

A pesar de las ventajas en costo - beneficio que representan las acciones preventivas en materia de salud, el sistema colombiano sigue financieramente orientado a la acción curativa. Cambio a esta visión, la Federación Colombiana de Municipios considera que este proyecto debe convertirse en la oportunidad para avanzar en el fortalecimiento financiero de la salud pública, con lo cual proponemos respetuosamente al honorable Congreso de la República no solo no disminuir, sino aumentar los recursos destinados a la promoción y la prevención.

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27

fcm@fcm.org.co contacto@fcm.org.co - www.fcm.org.co



Federación Colombiana de Municipios



@fedemunicipios



Federación Colombiana de Municipios



Por lo tanto, el texto redactado propone enviar los saldos no comprometidos de salud pública a la Administradora de Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud, violando el núcleo esencial del principio constitucional de autonomía territorial consagrado en el artículo 287 de la Constitución Política, y según el cual las entidades territoriales tienen derecho a administrar los recursos y asignar los recursos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participar en las retenciones nacionales.

Por lo tanto, respetuosamente pedimos al Congreso de la República eliminar el siguiente texto:

ARTÍCULO 129. DESTINACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES PARA SALUD. Modifíquese el artículo 47 de la Ley 715 de 2001, el cual quedará así:

ARTÍCULO 47. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES. Los recursos del Sistema General de Participaciones en salud se destinarán y distribuirán en los siguientes componentes:

- (...)
PARÁGRAFO 2. Los recursos destinados a salud pública que no se comprometan al cierre de cada vigencia fiscal, se girarán a la Administradora de Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud - ADRES para el pago de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) del Régimen Subsidiado.

ÁREAS URBANAS DE DIFÍCIL GESTIÓN Y EN ZONAS RURALES

El actual proyecto de ley nace de la DOTACIÓN DE SOLUCIONES ADECUADAS DE AGUA PARA CONSUMO HUMANO Y DOMÉSTICO, MANEJO DE AGUAS RESIDUALES Y RESIDUOS SÓLIDOS EN ÁREAS URBANAS DE DIFÍCIL GESTIÓN Y EN ZONAS RURALES, figura que acorramos a través de la inversión en recursos públicos en formas alternativas de prestación de servicio público de acueducto a través de las tradicionales redes de tubería, este tipo de solución ha demostrado no ser la adecuada para zonas de baja densidad poblacional u otras características geográficas por sus altos costos. No obstante, otro tipo de soluciones que faciliten el acceso a agua potable no sólo son técnica y financieramente viables, sino que es deseable acudir a ellas dados los efectos de la calidad del agua de consumo humano sobre otros vectores de desarrollo.

Por ello, consideramos pertinente enmarcar estas figuras dentro del mandato sectorial ya existente y que se facilite la integración de recursos provenientes del nivel departamental, mediante la siguiente propuesta de modificación:

ARTÍCULO 157. DOTACIÓN DE SOLUCIONES ADECUADAS DE AGUA PARA CONSUMO HUMANO Y DOMÉSTICO, MANEJO DE AGUAS RESIDUALES Y RESIDUOS SÓLIDOS EN ÁREAS URBANAS DE DIFÍCIL GESTIÓN Y EN ZONAS RURALES. Para dar cumplimiento al artículo 5 de la Ley 142 de 1994, los municipios y distritos deben asegurar la atención de las necesidades básicas de agua para consumo humano y doméstico y de saneamiento básico en asentamientos humanos de áreas urbanas de difícil gestión, y en zonas rurales. Los municipios, distritos de forma individual o a través de los planes departamentales de agua podrán diseñar, implementar, financiar, implementar soluciones alternativas colectivas o individuales, o mediante acudir a la prestación del servicio público domiciliario de acueducto, acorramiento o asseo, de acuerdo con los esquemas diferenciados definidos por el Gobierno nacional.

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27

fcm@fcm.org.co contacto@fcm.org.co - www.fcm.org.co



Federación Colombiana de Municipios



@fedemunicipios



Federación Colombiana de Municipios



El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definió los criterios para identificar asentamientos humanos rurales y viviendas dispersas rurales que hacen parte del componente rural del Plan de Ordenamiento Territorial con el fin de orientar la dotación de infraestructura básica de servicios públicos domiciliarios o de soluciones alternativas. Las autoridades ambientales y sanitarias y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios definirán criterios de vigilancia y control diferencial para quienes posean agua para consumo humano y doméstico en áreas urbanas de difícil gestión y en zonas rurales, de acuerdo con sus competencias.

El uso del agua para consumo humano y doméstico en viviendas rurales dispersas no requerirá concesión de aguas y otros permisos ambientales o autorizaciones sanitarias. Las soluciones individuales de saneamiento básico y las alternativas de manejo de residuos sólidos domésticos en viviendas rurales dispersas que sean diseñadas bajo los parámetros definidos en el reglamento técnico del sector de agua potable y saneamiento básico no requerirán permiso de vertimientos.

La infraestructura de agua para consumo humano y doméstico de saneamiento básico en zonas rurales, podrá ser entregada de manera directa para operación y mantenimiento, como aporte bajo condición, a las comunidades organizadas beneficiadas con la infraestructura, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno nacional.

En cuanto al artículo 168, acceso a las bc y despliegue de la infraestructura no tengo observación alguna, pero es importante hacer seguimiento.

FONPET

Frente a esta tema, es pertinente mostrar nuestra preocupación por el uso transitorio de saldos de FONPET para financiar el pago de gasto corriente referido a nómina de personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas. En las vigencias 2016 y 2018 se han autorizado al Gobierno Nacional los siguientes saldos:

Saldo autorizado vigencia 2019 (artículo 105 Ley 1940 de 2018)	\$482.000.000.000
Saldo autorizado vigencia 2018 (artículo 105 Ley 1873 de 2017)	\$1.063.199.156.620
Total	\$1.545.199.156.620

Fuente: Leyes Presupuesto General de la Nación 2019 y 2018

Los problemas de financiamiento del sector educación son estructurales, y se derivan en parte de la descoordinación entre una nómina cuyas condiciones de remuneración son decididas (y negociadas con el sindicato de docentes) a nivel nacional, mientras los costos se cargan a fuentes de financiación territorial. Si bien, la solución definitiva requiere una reforma constitucional al modo de recursos y legal al manejo de este componente, en el corto plazo debe devolverse el dinero que se ha tomado del ahorro para el pago de pensiones, y que se ha destinado para el pago de obligaciones corrientes. Es por ello, que respetuosamente proponemos la siguiente modificación.

ARTÍCULO 120º. FINANCIACIÓN DE OBLIGACIONES PENSIONALES CON RECURSOS DEL FONPET. Adicional a lo establecido en las normas vigentes, con cargo a los recursos del FONPET las entidades territoriales podrán pagar las siguientes obligaciones:

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27

fcm@fcm.org.co contacto@fcm.org.co - www.fcm.org.co

Bogotá D.C. Colombia - Suramérica



Federación Colombiana de Municipios



@fedemunicipios



Federación Colombiana de Municipios



ARTÍCULO 47.—DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES. Los recursos del Sistema General de Participaciones en salud se destinarán y distribuirán en los siguientes componentes:

- 3.—El 90% para el componente de aseguramiento en salud de los afiliados al Régimen Subsidiado.
- 4.—El 10% para el componente de salud pública y suscitado a la oferta.

Artículo 129. Destinación y distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones para salud. Modifíquese el artículo 47 de la Ley 715 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 47. Destinación y distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones para salud. Los recursos del Sistema General de Participaciones en salud se destinarán y distribuirán en los siguientes componentes:

- 1. El 88% Aseguramiento en salud.
- 2. El 12% Salud pública.
- 3. El 5% Prestación del servicio de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda.

ARTÍCULO 101. DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS DEL COMPONENTE DE SALUD PÚBLICA Y SUBSIDIOS A LA OFERTA. Modifíquese el artículo 42 de la Ley 715 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 52. Destinación de los recursos del componente de salud pública y subsidios a la oferta. Este componente comprende dos subcomponentes:
52.1.—El 25% para Adhesión de Salud Pública.
52.2.—El 25% para Subsidio a la oferta.

Según las disposiciones actualmente vigentes de la Ley 715 de 2001, "los recursos de los departamentos, distritos, municipios y resguardos indígenas, provenientes del Sistema General de Participaciones girados a los municipios e incorporados en los presupuestos territoriales, que al cierre de la vigencia fiscal de cada año no se encuentren comprometidos ni ejecutados, así como los rendimientos financieros originados en depósitos realizados con estos mismos recursos, deberán asignarse en el año fiscal siguiente, para los fines previstos constitucional y legalmente.

Por consiguiente, los recursos constituidos como saldos de apropiación del SGP que en su momento fueron programados presupuestalmente en determinado sector, deberán ser adicionados al presupuesto de la vigencia siguiente manteniendo la destinación sectorial y deben ser ejecutados en los términos y condiciones vigentes, conforme a la Ley 715 de 2001.

En el caso de los recursos de la participación en salud es necesario mantener la destinación sectorial y la especificidad de los recursos. Por ejemplo, los recursos de los saldos de apropiación de la participación para salud, destinados a salud pública, deben ser apropiados en el presupuesto de la siguiente vigencia para el mismo propósito". En los anteriores términos lo consignó el Departamento Nacional de Planeación en su Manual de Orientación para la programación y ejecución de los recursos del SGP.

Contra a ello, el texto estudiado propone enviar los saldos no comprometidos de salud pública a la

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27

fcm@fcm.org.co contacto@fcm.org.co - www.fcm.org.co

Bogotá D.C. Colombia - Suramérica



Federación Colombiana de Municipios



@fedemunicipios



Federación Colombiana de Municipios

- 1) La deuda con el FOMAG por concepto del pasivo pensional corriente del Sector Educación.
- 2) Las cuotas partes pensionales corrientes de la vigencia en curso, a las entidades públicas acreedoras.
- 3) Las mesadas pensionales corrientes de la vigencia a cargo de la administración central territorial.

Los numerales 2 y 3 serán procedentes, siempre que no encuentren debidamente registradas las obligaciones dentro del cálculo nacional de Pasivo y teniendo en cuenta los procedimientos definidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Para determinar la cobertura de los pasivos pensionales, las entidades territoriales podrán girar voluntariamente al FONPET otros recursos que acumulen para el pago de su pasivo pensional. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público determinará las instrucciones operativas para el recibo de estos recursos que tendrán las mismas condiciones de administración existentes para la cuenta individual de la entidad territorial.

Los recursos que aporte la Nación al FONPET, y los que se encuentren pendientes por distribuir, destinados a financiar obligaciones pensionales, se distribuirán entre todas las entidades territoriales que no hayan alcanzado el cumplimiento de su pasivo pensional.

Las entidades territoriales que soliciten el retiro de recursos ahorrados en el FONPET, deberán cumplir con la obligación de suministrar la información requerida en el Artículo 5º de la Ley 519 de 1999, de lo contrario el Fondo podrá no autorizar el retiro de los mismos.

El Gobierno Nacional presupuestará dentro del Presupuesto General de la Nación el pago de los recursos del FONPET autorizados por el artículo 109 de la Ley 1940 de 2018 y artículo 105 de la Ley 1873 de 2017, en partes iguales dentro de las cuatro vicencias que hacen parte del presente plan de desarrollo.

ARTÍCULO 129º Y 131

Con gran preocupación observamos que los textos propuestos para los artículos 129 y 131 interpretados en conjunto implican una reducción de los ya escasos recursos orientados a la salud pública. Es así como, de la asignación de 10% para salud pública que hoy está vigente, se le propone tomar un 25% (equivalente a 2,5% de la bolsa del sector) para financiar la población pobre no asegurada que hoy tiene un 10% de la bolsa. El diferencial generado se envía al aseguramiento en salud.

A pesar de las ventajas en costo - beneficio que representan las acciones preventivas en materia de salud, el sistema colombiano sigue financieramente orientado a la acción curativa. Contra a esta visión, la Federación Colombiana de Municipios considera que este proyecto debe convertirse en la oportunidad para avanzar en el fortalecimiento financiero de la salud pública, con lo cual proponemos respetuosamente al Honorable Congreso de la República no solo no disminuir, sino aumentar los recursos destinados a la promoción y la prevención.

ARTÍCULO 129º. DESTINACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES PARA SALUD. Modifíquese el artículo 47 de la Ley 715 de 2001, el cual quedará así:



Administradora de Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud, volviendo el núcleo esencial del principio constitucional de autonomía territorial consagrado en el artículo 287 de la Constitución Política, y según el cual las entidades territoriales tienen derecho a:

- Ejercer las competencias que les correspondan.
- Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- Participar en las rentas nacionales.

Por lo tanto, respetuosamente pedimos al Congreso de la República eliminar el siguiente texto:

ARTÍCULO 129º. DESTINACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES PARA SALUD. Modifíquese el artículo 47 de la Ley 715 de 2001, el cual quedará así:

ARTÍCULO 47. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES. Los recursos del Sistema General de Participaciones en salud se destinarán y distribuirán en los siguientes componentes:

- (...)
- PARÁGRAFO 2.—Los recursos destinados a salud pública que no se comprometan al cierre de cada vigencia fiscal, se girarán a la Administradora de Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud—ADRES para el pago de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) del Régimen Subsidiado.**

HOJA DE RUTA ÚNICA (DCAD PAZ

Recordamos que el acto legislativo 04 de 2017 adicionó el artículo 361 de la Constitución Política con el objetivo de destinar recursos del Sistema General de Regalías a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una paz estable y duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación de víctimas, las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural y cierre de brechas. Es por esto que no se entiende como el Gobierno Nacional pretenda debilitar, nuevamente, el equilibrio regional y la autonomía como principios esenciales de la paz territorial, ampliando su participación con voz y voto en los DCAD PAZ. Así las cosas, no resulta conveniente que el Gobierno Nacional aumente su poder de decisión en recursos que son para las entidades territoriales y su supervisión, como lo trae consignado el artículo en cuestión, y de esta manera disminuyendo la escasa participación de los municipios y su autonomía constitucional.

Por lo anterior proponemos respetuosamente la siguiente modificación:

ARTÍCULO 143º. HOJA DE RUTA ÚNICA. Créase la hoja de ruta para la implementación de la política de estabilización como una herramienta que articule los instrumentos derivados del Acuerdo Final, con los planes y programas sectoriales y territoriales, así como con los mecanismos de financiación y de ejecución para garantizar la concurrencia de entidades, de recursos y consolidar la acción coordinada del Gobierno nacional, las autoridades locales y la cooperación internacional, entre otros, en los 170 municipios que componen las 16 subregiones FODET definidas en el Decreto Ley 893 de 2017. La coordinación de la hoja de ruta estará a cargo de Alta Consejería para el Proceso de Paz, o quien haga sus veces, con el acompañamiento técnico del Departamento Nacional de Planeación y la Agencia para la Renovación del Territorio.

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27

fcm@fcm.org.co contacto@fcm.org.co - www.fcm.org.co

Bogotá D.C. Colombia - Suramérica



Federación Colombiana de Municipios



@fedemunicipios



Federación Colombiana de Municipios



CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27

fcm@fcm.org.co contacto@fcm.org.co - www.fcm.org.co

Bogotá D.C. Colombia - Suramérica



Federación Colombiana de Municipios



@fedemunicipios



Federación Colombiana de Municipios



Esta hoja de ruta deberá tener un acuerdo de inversión y cronograma de ejecución anualizado por cada subregión, en el cual se identifiquen los proyectos, responsabilidades, compromisos, fuentes de financiación y recursos apropiados en las entidades competentes del orden nacional y en las entidades territoriales, de acuerdo con sus competencias y autonomía. Los proyectos definidos como de impacto regional podrán ser gestionados a través de los pactos territoriales, en concordancia con el artículo 151 de la presente ley.

La Alta Consejería para el Posconflicto, o el funcionario que designe el Presidente de la República, formará parte del OCAD PAZ con voz y voto. Los proyectos que se financien con cargo a los recursos del OCAD PAZ, deben orientarse al desarrollo de las inversiones previstas en la Hoja de Ruta en los municipios PDET, promoviendo la eficiencia en la utilización de los recursos públicos y complementando la oferta interinstitucional del gobierno nacional.

La designación que haga el Presidente de la República consagrada en el presente artículo será en marzo del parágrafo 7, artículo 2, Acto Legislativo 4 De 2017.

ESQUEMAS ASOCIATIVOS TERRITORIALES

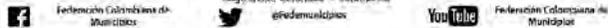
De tiempo atrás la Federación Colombiana de Municipios -FCM- ha realizado varias reuniones de trabajo con las Asociaciones de Municipios -AM- orientadas a identificar los mecanismos a través de los cuales se puedan fortalecer estos importantes instrumentos de cooperación municipal. Recientemente, el Gobierno Nacional ha manifestado un interés en el mismo sentido y la actual coyuntura, elaboración del nuevo Plan Nacional de Desarrollo constituye una oportunidad para avanzar en la dirección de formular políticas públicas que estimulen y fortalezcan diversas formas asociativas. La principal potencialidad de las Asociaciones de Municipios radica en que son una oportunidad para re-crear el nivel intermedio de la administración del Estado en una de sus formas posibles, simplificando los aparatos y las estructuras tradicionales de la administración, y procurando soluciones cercanas a las necesidades de los socios. La principal ventaja de la asociatividad territorial tiene que ver con la posibilidad de generar economías de escala y lograr la eficiencia en el ejercicio de la función pública (planeación, administración, prestación de servicios y ejecución de obras). Dada su importancia, es relevante que el Plan nacional de Desarrollo incluya disposiciones que estimulen y fomenten la asociatividad territorial, para lo cual proponemos a su consideración el siguiente texto:

ARTÍCULO 150°. ESQUEMAS ASOCIATIVOS TERRITORIALES -EAT-. La conformación y registro de las asociaciones de departamentos, distritos, municipios, regiones de planeación y gestión de que trata la Ley 1454 de 2011, se adelantará conforme al siguiente procedimiento: i) Expedición de la ordenanza departamental, acuerdo municipal y/o distrital de cada una de las entidades territoriales interesadas, autorizando al gobernador o alcalde para conformar la correspondiente asociación o la región de planeación y de gestión mediante la suscripción del respectivo convenio interadministrativo; ii) Suscripción del convenio interadministrativo con las entidades territoriales por medio del cual se conforma el respectivo esquema asociativo territorial; iii) Descripción del patrimonio y aportes de las entidades que conforman el respectivo esquema asociativo territorial; iv) Adopción de un plan estratégico de mediano plazo que contenga las objetivos, metas y líneas de acción para el cual se conforma el esquema; y v) Estatutos que regularían la conformación y funcionamiento del esquema asociativo de acuerdo con la Ley 1651 de 2012.

Una vez conformado, el respectivo esquema asociativo deberá registrar el acto de creación y el plan estratégico de mediano plazo en el Registro de Esquemas Asociativos Territoriales que para el efecto

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27
fcm@cm.org.co contact@cm.org.co - www.fcm.org.co
Bogotá D.C., Colombia - Suramérica



ARTÍCULOS NUEVOS. SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES Y PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD EN LOS MUNICIPIOS

En el estudio sobre las fallas del mercado de salud del mercado colombiano, los profesores Javier Béjarano y Diego Hernández afirman que "el mercado sanitario justifica monopolios generados por factores tecnológicos que aprovechan las economías de escala en la prestación de servicios que benefician las áreas rurales de bajo volumen de población. Por lo general, esta tecnología reposa en los hospitales públicos de los departamentos o provincias colombianas".

En un sentido similar, el Ministerio de Salud ha encontrado que "A diferencia del centro de la zona, el resto del territorio presenta una serie de condiciones contradictorias en lo que concierne a salud. Por una parte, tanto por razones de índole demográfico como social, no es posible tener una oferta de salud que sea económicamente viable. Adicional a esto, es común evidenciar que el hospital, los puestos o centros de salud, que allí funcionan, tienen muy poco nivel resolutivo por lo cual la población prefiere desplazarse una distancia razonable al centro del micro territorio, donde esperan obtener mayor calidad en sus servicios de salud.

De esta forma, en principio, para estas regiones se requiere un fortalecimiento de los servicios primarios con equipos de salud que desarrollen en modelo integral de atención de manera que se mejore la reactividad y se pueda responder a la mayor parte de las necesidades y problemas de la población y remitir cualquier complicación o consulta compleja, al centro de la zona.

En los contextos públicos de monopolio natural se debe mantener y potenciar la intervención pública en el nivel primario a través de redes integradas donde la complementariedad de servicios entre sí resulta disponible en diferentes municipios represente la mayor proporción de respuesta sanitaria. De esta manera se integran en su operación los municipios de monopolio natural público en redes integradas con las ciudades donde se concentran la oferta de servicios complementarios.

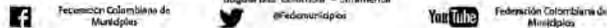
A manera de resumen en estos municipios cuentan con una población pequeña y usualmente de escasos recursos, pero con facilidad de desplazamiento a urbes para ser atendidas en los servicios de salud. Adicionalmente, en lo que concierne a infraestructura, existen tanto aquellos municipios donde ésta es inexistente, como aquellos donde existen construcciones públicas con muy baja demanda, deben ser subsidiadas por el Estado.

Con base en lo cual, planteamos al Honorable Congreso una crucial discusión acerca de la necesidad de regular monopolios naturales en salud que aseguran la prestación de servicios básicos en las comunidades rurales más alejadas, mediante el siguiente articulado:

ARTÍCULO NUEVO. Empresas Sociales del Estado localizadas en municipios considerados como monopolios naturales. Las ESE que se encuentren ubicadas en municipios que de acuerdo con los criterios técnicos definidos por el Ministerio de Salud se considere monopolios naturales, en donde no es posible tener una oferta de salud económicamente viable, deberán ofertar en el ámbito de cada municipio un conjunto mínimo esencial de servicios de salud, resultantes de integrar tanto los planes de beneficios individuales como los colectivos, y serán los encargados de elevar la categoría de Atención Primaria en Salud con enfoque de salud familiar y comunitaria y de realizar la Gestión Integral del Riesgo. En adelante a estas ESE se les denominará ESE de Atención Primaria de Salud o ESE de APS. Estas ESE operarán articuladas dentro de redes integradas con la oferta de servicios complejos.

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27
fcm@cm.org.co contact@cm.org.co - www.fcm.org.co
Bogotá D.C., Colombia - Suramérica



ponga en funcionamiento el Departamento Nacional de Planeación, quien podrá definir los requisitos, condiciones y procedimiento para el suministro de la información a que haya lugar, así como para la elaboración e implementación del mencionado plan estratégico.

Las entidades territoriales a través de esquemas asociativos territoriales podrán presentar proyectos de inversión de impacto regional a los Organos Colegiados de Administración y Decisión regionales y municipales, y ser designados como sus ejecutores, conforme a la normativa vigente y aplicable. Para la orientación del proyecto el EAT deberá contar con concepto favorable de las asambleas municipales de los municipios que lo conforman.

Los esquemas asociativos territoriales podrán prestar servicios públicos, los esquemas asociativos deberán cumplir con las condiciones de experiencia, idoneidad y los demás requisitos dispuestos en las normas vigentes y aplicables, incluyendo la Ley 142 de 1994 y las que la modifiquen o sustituyan. Los esquemas asociativos territoriales podrán, igualmente, asociarse con operadores autorizados por la autoridad competente para la prestación de los correspondientes servicios.

Parágrafo 1: las asociaciones de municipios que a la fecha se encuentran creadas mantendrán su régimen de funcionamiento, y harán parte del presente estatuto para lo que deberán en el año inmediatamente posterior a la vigencia de esta ley presentar sus documentos de creación.

Parágrafo 2: en su condición de personas jurídicas de derecho público y entes estatales que tienen por ley los mismos privilegios, excepciones y prerrogativas que le da la ley a un municipio, los convenios interadministrativos que suscriban las asociaciones de municipios y demás esquemas asociativos se presumen legales. Las autoridades establecerán criterios pedagógicos de formación y actualización técnica a fin de que exista una cabal comprensión del estatuto y régimen jurídico de los esquemas asociativos.

Parágrafo 3: las instancias y autoridades nacionales deberán incorporar a los esquemas asociativos territoriales como posibles beneficiarios de financiación y cofinanciación de proyectos en similares condiciones a las entidades territoriales.

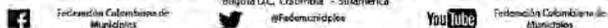
ARTÍCULO NUEVO. DISTRIBUCIÓN SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES

En el sentido que a pesar de la especial protección constitucional que reciben los recursos del SGR, y que la Ley 715 de 2001 ordena un calendario específico de giro, todos los años se presentan situaciones de retraso en la distribución y/o giro de los mismos. Esto, como es lógico, genera trastornos en el manejo tanto presupuestal como contractual y financiero de las entidades territoriales y con frecuencia reduce en la prestación oportuna de los servicios. Por lo tanto, proponemos respetuosamente adicional al siguiente artículo:

ARTÍCULO NUEVO: adicionase un inciso al artículo 17 de la Ley 715 de 2001 así: La Nación pasará a las entidades territoriales interesadas de mora por cada día de retraso en el giro de los recursos según lo previsto en el Estatuto Tributario, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias y fiscales a que haya lugar sobre los funcionarios responsables.

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27
fcm@cm.org.co contact@cm.org.co - www.fcm.org.co
Bogotá D.C., Colombia - Suramérica



El financiamiento de estas ESE - ~~utilizando recursos de inversión de los municipios del país~~ que se firmarán anualmente tanto con las EPS que operen en el municipio, como con la respectiva Dirección Territorial en Salud y serán refinanciados por los Departamentos. En estos convenios se definen los servicios de salud de los conjuntos mínimos esenciales, que deberán ser garantizados a la población por parte de la ESE APS y el valor anual que deberá ser pagado para proveer la oferta de servicios individuales y colectivos diseñada. La fuente de financiamiento en correspondencia a las definidas en el artículo 47 de la Ley 1438 de 2011, y en caso de que no basten suficientes para cubrir la operación corriente, estas deberán ser complementadas con subsidios a la oferta, cuyo monto y fuentes serán definidas por el Gobierno Nacional.

Estos recursos deberán ser pagados mediante giros directos y de manera mensual anticipada y deberán cubrir la operación corriente. Un 20% adicional a este valor deberá ser pagado contra cumplimiento de resultados sobre indicadores de salud de la población, y sobre indicadores de eficiencia y calidad, de manera semestral, serán auditados y aprobados por la Dirección Departamental de Salud y serán utilizados como recursos de inversión para la ESE.

Parágrafo 1. El Ministerio de Salud definirá los criterios de clasificación de los municipios del país considerados como monopolios naturales y definirá los condiciones y tecnología de los conjuntos mínimos esenciales. CINE que deberán ser ofertados por estas ESE-APS, en un plazo no mayor de 6 meses contados a partir de la expedición de la presente norma y actualizará anualmente estos criterios y los contenidos de los planes esenciales. El Ministerio definirá las condiciones de habilitación para este conjunto de IPS y establecerá una tipología de ESE-APS de acuerdo con la clasificación de los portafolios de servicios que conformen los conjuntos mínimos esenciales y con base en ello definirá el valor del monto anual destinado a cubrir la operación corriente de las ESE-APS, el MBPS.

Parágrafo 2. Las EPS, DTS y demás actores de los CTSSS deberán realizar el control de cumplimiento de los planes de garantías y de las metas de desempeño por resultados.

Parágrafo 3. Para ninguno de los bienes y servicios de los planes esenciales ofertados por las ESE de que trata este artículo se les puede aplicar cuotas moderadoras ni copagos.

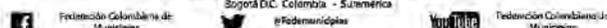
Parágrafo 4. En adelante, la clasificación de riesgo financiero de las ESE prevista en las normas vigentes no será aplicable y usará para ellos, la acción de los planes de Ajuste Fiscal y Financiero. El Ministerio de Salud definirá los mecanismos para lograr el saneamiento de la totalidad de las

deudas que tienen comprometidas al momento de iniciar la operación como ESE-APS, utilizando para ello los recursos del Fondo de Salvamento y Garantías para el Sector Salud (Fonosa) previsto en el artículo 7 de la Ley 1808 de 2015. Los recursos que recibirán estas entidades mediante los convenios de garantías no contemplan el pago de deudas rezagadas de su operación actual. Parágrafo 5. Este artículo incluye las ESE ubicadas en zonas dispersas.

El fortalecimiento del estado en lo local requiere garantizar el funcionamiento de entes administrativos de la autoridad ante ellas la autoridad sanitaria. Por ello, con el ánimo de crear incentivos al fortalecimiento los aspectos esenciales para ejercer una autoridad sanitaria efectiva en el territorio, ponemos en consideración el siguiente artículo:

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27
fcm@cm.org.co contact@cm.org.co - www.fcm.org.co
Bogotá D.C., Colombia - Suramérica





ARTICULO NUEVO. Modifíquese el inciso 4 del Artículo 60 de la Ley 715 de 2001 en el siguiente sentido:

En ningún caso se podrá financiar gastos de funcionamiento diferentes al financiamiento de la Vigilancia en Salud Pública, La operación del Laboratorio de Salud Pública, La Inspección, Vigilancia y Control a establecimientos de interés sanitario, procesos y competencias compartidas entre la Entidad Territorial y el Invimal, La Prevención y control de las Enfermedades Transmisibles por vectores, con recursos provenientes del Sistema General de Participaciones.

También en el sentido de fortalecer la capacidad de las entidades territoriales de velar por la adecuada calidad de los servicios de salud que se prestan a sus ciudadanos, se propone la siguiente modificación en materia de inspección, vigilancia y control:

Artículo Nuevo: El 0.4% del valor de las UPC del régimen subsidiado y Contributivo, se destinarán para financiar los servicios de inspección, vigilancia y control de las Empresas Promotoras de Salud, parte de los Departamentos y Distritos, cuya distribución se hará de acuerdo al costo del Régimen subsidiado y contributivo en su jurisdicción.

Igualmente se destinarán el 0.4% de los recursos del régimen Subsidiado a La Superintendencia Nacional de Salud para que ejerza la inspección, vigilancia y control en las entidades territoriales y de las EPS que administran este régimen como organismos de derecho preferente y segunda instancia a las actuaciones de los departamentos y Distritos.

Estos recursos serán calculados por el ADRES en el presupuesto anual de ambos regímenes Régimen Subsidiado, y será girado mensualmente a los departamentos y municipios luego de la Liquidación Mensual de afiliados.

El artículo 7. del Decreto 1429 de 2016, que modificó la estructura de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES - establecido que el representante de los alcaldes de municipios y distritos serán elegidos por la Federación Colombiana de Municipios y la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales, limitando la participación de estos a un solo representante. Es de recordar que el 80 % de los municipios de este país son de categoría sexta y las necesidades de estos no son las mismas que las de los grandes capitales. La debilidad institucional de los gobiernos territoriales ha sido el pan de cada día en las políticas centralistas de los gobiernos de turno, por lo cual esperamos que este nuevo gobierno supere esas realidades con nuestra confianza a ese porcentaje alto de municipios.

Es por ello que solicitamos que los municipios colombianos tengan dos (2) Representantes en la Junta Directiva de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) - ADRES. Entidad adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, elegidos por la Federación Colombiana de Municipios y la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales, respectivamente. Por lo cual solicitamos respetuosamente la siguiente modificación:

Artículo Nuevo: Modifíquese el artículo 7 del Decreto 1429 de 2016, el cual quedará así:

ARTICULO 7o. JUNTA DIRECTIVA. La Junta Directiva estará integrada por seis (6) (6) miembros así:

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27
fem@fcm.org.co contact@fcm.org.co - www.fcm.org.co

Bogotá D.C. Colombia - Suramérica

@fedemunicipios



Federación Colombiana de Municipios



Federación Colombiana de Municipios



1. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien podrá delegar su participación en sus Subdirectores Generales.
3. El Director del Departamento Nacional de Planeación, quien podrá delegar su participación en sus Subdirectores Generales.
4. Un (1) representante de los gobernadores.
5. Un (1) Dos (2) representantes de los alcaldes de municipios y distritos

PARAGRAFO 1o. Los representantes de los gobernadores y alcaldes ante la Junta Directiva de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES serán elegidos para periodos de dos (2) años reelegibles por una sola vez. El representante de los gobernadores será elegido por la Federación Nacional de Departamentos y el de los municipios y distritos por la Federación Colombiana de Municipios y la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales, de acuerdo con el procedimiento que estos adopten para el efecto.

PARAGRAFO 2o. La participación de los miembros de la Junta Directiva será ad honorem. Agradecemos, Respetado Presidente, el buen recibio a nuestras consideraciones y esperamos sean acogidas para el desarrollo de tan importante iniciativa.

Sin otro particular, cordialmente,

GILBERTO TORO GIRALDO
Director Ejecutivo

Elaborado por: Oficina de Asesoría Jurídica de la Paz
Fecha: 14 de febrero de 2019 - Bogotá D.C.

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO Y EL BIENESTAR PARA LA PAZ DESDE LO LOCAL

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 18 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 27
fem@fcm.org.co contact@fcm.org.co - www.fcm.org.co

Bogotá D.C. Colombia - Suramérica

@fedemunicipios



Federación Colombiana de Municipios



Federación Colombiana de Municipios

Anexo N° 5. Observaciones y comentarios del Proyecto de ley número 227 de 2019 Senado, 311 de 2019 Cámara, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia. Pacto por la Equidad. Contraloría General de la República.

ANEXO N° 5

	<p>Tabla de contenido</p> <p>Introducción.....5</p> <p>Capítulo I Aspectos Generales del Plan Nacional de Desarrollo.....7 1.1 Consistencia macroeconómica 2018-2022.....8 1.2 PND y bases del crecimiento económico.....12 1.3 Choque petrolero.....13 1.4 Apuesta por la mejora productiva y la agroindustria.....14 1.5 Economía Narajá.....18 1.6 Empleo: resultados inciertos y desempleo elevado.....19 1.7 Plan Plurianual de Inversiones (PPI) y su financiación.....21</p> <p>Capítulo II Aspectos Sectoriales.....25 2.1 Medio ambiente.....25 2.2 Agropecuario.....26 2.3 Minas y energía.....29 2.4 Defensa.....32 2.5 Social.....33 2.6 Infraestructura física y telecomunicaciones, comercio exterior y desarrollo regional.....40 2.7 Gestión Pública.....45 2.8 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el PND.....46</p> <p>Anexos.....51</p>
 <p>REPUBLICA DE COLOMBIA Contraloría General de la República Carlos Felipe Córdova Carrero, Contralor General de la República Ricardo Andrés Yon Vicecontralor General de la República (E) Dirección: Camilo David Castro Arandier Contralor Delegado para Economía y Finanzas Públicas Alexander Acar Duque Gory Director de Estudios Macroeconómicos Participaron en esta publicación: Dirección de Estudios Sectoriales de la Contraloría General de la República Direcciones de Estudios Sectoriales de la Contraloría General de la República Oficina de Comunicaciones y Publicaciones Rocío del Pilar del Valle Alvarado Diseño y diagramación: Olga Goveas Zúñiga Parra Contraloría General de la República Carrera 69 No. 44 - 35 PBX(57) 518 7000 Línea de atención al usuario: 01 800 813040 Bogotá - Colombia Se autoriza su reproducción total o parcial citando a la CGR Bogotá D.C., febrero de 2019</p>	<p style="text-align: right;">Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022</p> <p>Introducción</p> <p>La Contraloría General de la República (CGR), como entidad superior de control fiscal, tiene el mandato constitucional y legal de ejercer la vigilancia de la destinación y uso de los recursos del Estado, no sólo a través de la visión micro —que es la más visible y reconocida por la comunidad en general—, sino en la dimensión macro, al analizar y evaluar, desde un punto de vista general y global, que los recursos públicos asignados en proyectos de inversión y en políticas formuladas por el Sector Público se materialicen en productos o servicios concretos que lleguen realmente a la población, que es el objetivo último del Estado.</p> <p>Este ejercicio lo desarrolla la CGR procurando generar un círculo virtuoso que contribuya al mejoramiento de la formulación de las políticas estatales y busque que los objetivos de las mismas se cumplan con mayor economía, eficiencia y equidad en el uso de los recursos públicos.</p> <p>En ese sentido, la CGR, en el marco constitucional de sus funciones, expresa su visión del Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" 2018-2022, como instrumento fundamental que guiará el funcionamiento del aparato estatal durante los próximos cuatro años.</p> <p>El objetivo principal de este trabajo preliminar, es aportar elementos de análisis, rigurosamente técnicos, que contribuyan a enriquecer el debate al Plan de Desarrollo y sirvan de insumo en la importante pero difícil labor de este Congreso de contar con una guía eficaz de la acción estatal en el próximo cuatrienio.</p> <p>Es por ello que la Contraloría General elaboró algunas reflexiones y comentarios al Plan de Desarrollo de manera integral y preliminar. Cabe anotar, que este trabajo ha sido elaborado por las Contralorías Delegadas Sectoriales y las Unidades Especiales, las cuales revisaron el proyecto de Ley, y con base en ellos, se discutieron los temas estratégicos del plan. Con esta metodología se procura una visión panorámica de aspectos sectoriales que enriquecerán el debate no sólo en esta importante Comisión sino en las demás que se encuentran en estos momentos en la discusión y deliberación, con miras a generar los informes exigidos por la Constitución y las leyes.</p> <p style="text-align: right;">Contraloría General de la República</p>

I. Aspectos Generales del Plan Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 "Pacto por Colombia-Pacto por la Equidad" plantea tres objetivos fundamentales: 1) Pacto por la equidad que pretende desarrollar una política social moderna centrada en la familia y conectada a mercados; 2) pacto por el emprendimiento y la productividad que permite desarrollar una economía dinámica, incluyente y sostenible; y 3) pacto por la legalidad que desarrolle una justicia transparente, mejore la seguridad para fortalecer la democracia y logre una mayor eficiencia del gasto público.



Cabe resaltar que el incremento en la productividad es liderado por una profunda transformación digital y una apuesta por la agroindustria que vincula a los pequeños y medianos productores. Este pacto hará posible la transformación productiva que permitirá reducir la dependencia de la minería y de los hidrocarburos, aumentará la formalización laboral y empresarial y logrará un mayor aprovechamiento de las oportunidades que brindan los tratados de libre comercio.

Estos pactos tienen como base la conexión con los distintos territorios del país. Por tal razón se establecieron unos pactos regionales que son la ruta de implementación que permite habilitar la apuesta de legalidad y emprendimiento para el logro de la equidad en todo el territorio colombiano. Los pactos identificar, en primer lugar, los proyectos

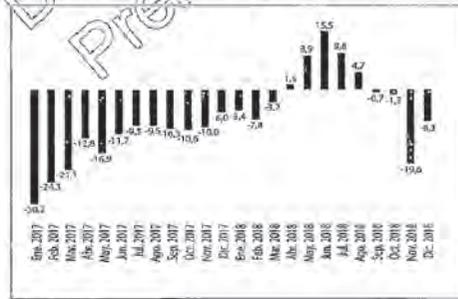
economía, la incertidumbre en cuanto a la evolución de la economía mundial y los interrogantes que surgen sobre las bases del crecimiento en el PND.

El PIB por demanda se sustenta en el consumo privado y la inversión, cuyos comportamientos recientes muestran bajas dinámicas.

Además de la demanda externa, el PND presenta otra estrategia basada en el mayor dinamismo de la demanda privada interna, es decir consumo e inversión y deja por fuera el consumo público por las restricciones impuestas, debido a la Ley de Financiamiento aprobada en diciembre de 2018 y las restricciones de la regla fiscal.

Las proyecciones de consumo privado indican que éste se expandirá desde el 3,5 % en 2018 al 3,9% en 2020 y al 4,3% en 2022, en línea con el crecimiento en el ingreso y las metas de reducción de la pobreza. Esto contrasta con el comportamiento del Índice de Confianza del Consumidor (ICC) que muestra signos de deterioro en los años recientes (Gráfico 1).

Gráfico 1 El Índice de Confianza del Consumidor, Colombia



Fuente: Pocosarrollo.

estratégicos que permitirán dinamizar la economía y fomentar el desarrollo social según su vocación y potencial y, en segundo lugar, los esfuerzos focalizados a nivel territorial de algunos pactos transversales según particularidades de cada región.

1.1 Consistencia macroeconómica del PND 2018-2022

Desde el punto de vista macroeconómico, el PND fundamenta su estrategia central de crecimiento en la demanda privada complementada por la demanda externa.

Dentro de la demanda externa, el PND contempla varios aspectos dinamizadores como son la diversificación productiva, la fase expansiva de la economía global y la relativa estabilidad al alza de los precios internacionales del petróleo.

En términos generales, el PND presupone el cumplimiento de la meta de inflación de largo plazo, el mantenimiento de la devaluación de manera estable entre el 2020 y el 2022, un crecimiento económico del 4,1% y un precio del petróleo que ronde los US\$70 (Cuadro 1).

Cuadro 1 Supuestos macroeconómicos en el PND 2016-2022

Cuadrante	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Inflación (m de período)	-0,8	0,8	4,1	-2,2	3,3	3,0	3,0	3,0
Tasa de cambio								
Promedio Paridad	1.746	1.003	2.611	2.607	3.112	3.161	3.160	3.161
Devaluación (%)	37,4	11,3	-5,1	0,3	1,4	0,8	0,6	-3,5
PIB real (promedio %)								
PIB real (promedio %)	30,4	41,5	34,7	71,7	65,3	70,0	70,0	73,7
Petróleo Casado Colaborativa (Precio promedio)	40,9	31,7	40,2	60,9	50,0	70,9	57,9	54,4

Fuente: PND 2018-2022

El PND propone una meta de crecimiento muy ambiciosa del 3,6% para 2019, frente al 3,3% propuesto por el FMI.

Para alcanzar el promedio de 4,1% en los cuatro años, partiendo de un crecimiento alrededor de 2,6% en 2018, se necesitarían crecimientos por encima de 4% en los años restantes, lo cual se convierte en una tarea muy difícil de lograr, debido a las condiciones actuales de la

Desde el punto de vista de inversión, el PND señala que su dinámica se ha visto afectada por la terminación del ciclo de la edificación y por los inconvenientes en el inicio de varios de los proyectos 4G en infraestructura. Sin embargo, se afirma que comenzará a acelerar su dinámica para un crecimiento de 5,7% en 2022. El Gráfico 2 muestra el comportamiento de la formación bruta de capital fijo y el consumo en los años recientes. Allí se observa una caída en la dinámica de crecimiento de la FBKF y el consumo desde 2014.

Gráfico 2 Evolución del consumo privado y la FBKF Colombia (Variación % anual, precios constantes de 2015)



Fuente: UNB.

Las proyecciones sobre el crecimiento mundial, según el Fondo Monetario Internacional (FMI), se han reducido.

El FMI proyecta un crecimiento del 3,5% para la economía mundial en 2019, que representa una disminución de 0,2 puntos porcentuales sobre su estimación de octubre de 2018. El nuevo contexto de la economía mundial contempla varios escenarios:

- En primer lugar, la economía China, principal demandante de materias primas del mundo, muestra signos de desaceleración: en 2013 creció a 7,7%, mientras que en 2018 habría bajado a 6,5%. El panorama de su comercio internacional parece incierto, con sus exportaciones reduciéndose y su moneda depreciándose, producto de la guerra comercial con los E.U. y con un elevado nivel de su deuda.
- En segundo término, la economía de los Estados Unidos también comienza a mostrar algunas señales de debilidad. La FED ha suspendido su plan de incremento de las tasas de interés.
- Lo anterior, se debe al impacto que tendrá la guerra comercial entre Estados Unidos y China, al igual que por la incertidumbre que genera el Brexit (Cuadro 2).

Cuadro 2. Proyecciones de crecimiento FMI en el mundo 2019-2020 (Variación % PIB)

	2019	2020
PIB mundial	3,3	3,0
Economías avanzadas	2,0	1,7
Estados Unidos	2,5	1,6
Zona Euro	1,6	1,7
Japón	1,5	1,6
Brasil	1,1	0,5
Economías Emergentes	4,6	4,0
Rusia	1,8	-1,7
China	6,5	6,2
India	7,8	7,7
América Latina	7,0	7,2
Brexit	2,4	2,2
México	2,7	2,2
Colombia	3,3	3,0
Fuentes: FMI		

3. Apuesta por la agroindustria que aportaría 0,2 puntos al crecimiento por la diversificación de exportaciones, basadas en una mayor demanda mundial.
 4. Economía naranja, que aportaría 0,1 al PIB por la mejora productiva en los sectores: artes, educación y tecnologías de la información.
 5. Gastos en educación, por el aumento de \$0,2 billones para cada año en el gasto público en educación durante el periodo 2019-2022.
 6. Regalías, que aportarían 0,2% al PIB.
- En total, los seis factores elevarían el PIB en un 24%, equivalente a 0,8 puntos porcentuales.

1.3 Choque petrolero

Las proyecciones del precio del petróleo (US\$ 75 barril Brent en el periodo 2019-2022) lucen optimistas frente a las proyecciones mundiales de la demanda de crudo.

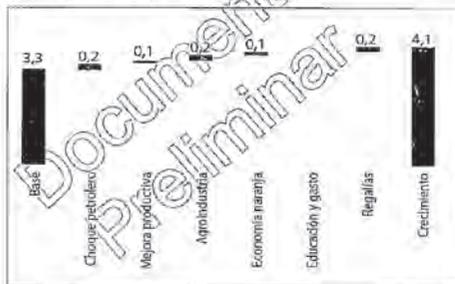
- Una eventual caída de los precios del petróleo en 2019, debido a la menor demanda mundial de crudo, podría generar una reducción de la renta petrolera que dificultaría la obtención de las metas de ingresos tributarios, regalías y transferencias a la Nación. En los dos primeros meses de 2019 el precio del crudo ha tendido a la disminución y se ha elevado la tasa de cambio (Gráfico 4).
- Según la encuesta anual de Reuters, realizada entre más de 1.000 profesionales del mercado de la energía, los precios del petróleo podrían promediar entre los US\$65 y US\$70 por barril en los años 2019 y 2023. Para 2019 se espera que los precios del crudo Brent ronde los US\$ 65 por barril, mientras que entre 2021 y 2023 la expectativa gira en que el precio no supere los US\$ 70 por barril. Entre las razones que se aducen para dicho comportamiento está el hecho de que Estados Unidos se acerca a niveles de producción récord, que supliría la menor producción de petróleo convencional.
- Por otra parte, existe una gran incertidumbre sobre los efectos de la guerra comercial entre Estados Unidos y China y las proyecciones a la baja del crecimiento económico global, que podría repercutir en

1.2 PND y bases del crecimiento económico

El choque petrolero y las regalías responden a la mitad del incremento del crecimiento en el cuatrienio.

Aunque el PND proyecta un crecimiento del 3,6% para 2019, propone una senda que toma como base la proyección del Fondo Monetario Internacional (FMI) (3,3%) para alcanzar el 4,1% durante los cuatro años de gobierno (Gráfico 3).

Gráfico 3. Bases de crecimiento en el PND 2018-2022 (Puntos porcentuales)



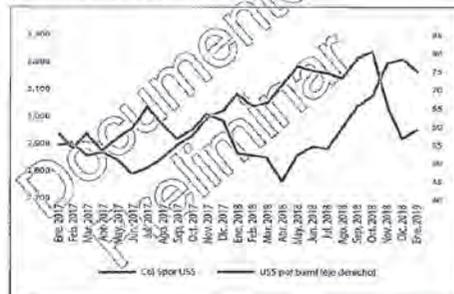
Fuente: DANE.

De tal manera, el PND plantea seis factores o medidas de política pública que contribuirán a lograr dicho crecimiento:

1. Choque petrolero: fundamentado en un mayor precio del petróleo (US\$75) que aportaría 0,2 puntos al crecimiento.
2. Mayor productividad por mejora regulatoria, que aportaría 0,1 puntos por la agilización de trámites y la mejora en las condiciones para realizar negocios.

una ralentización de la demanda de petróleo, sobre todo por parte de China. Gran parte de las posibilidades de un mayor precio residen en el éxito que tengan los países de la OPEP y sus aliados sobre continuar los acuerdos sobre reducción de inventarios y el desenlace de la situación política de Venezuela. Para 2019, la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) estima una baja en la demanda mundial hasta de 100 millones de barriles diarios (bd), es decir, 30 mil bd menos que las estimaciones anteriores.

Gráfico 4. Precio del petróleo y tasa de cambio, Colombia. (Promedios mensuales)



Fuente: DANE.

- La renta petrolera estimada por el Gobierno Nacional para finales de 2018 representó el 0,6 % del PIB, mientras que para 2019 se proyecta en 1,2 % del PIB con las previsiones de precios del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP)-Barril Brent: US\$ 67 para 2018 y US\$65 para 2019, mientras que en 2017 fue US\$54,7.

Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

1.4 Apuesta por la mejora productiva y la agroindustria

La diversificación de exportaciones no ha sido exitosa. La dependencia de las exportaciones tradicionales es marcada. El logro de la diversificación productiva es incierto.

Un propósito del PND es el de promover la transformación productiva agropecuaria por medio del ordenamiento de la producción, el desarrollo de clusters y cadenas de valor agroindustriales.

Se busca dinamizar la producción agrícola moderna e inclusiva, e impulsar las exportaciones de productos agroindustriales y la generación de empleos en este sector. De tal manera se prevé que la productividad crecería anualmente al 7,5 %.

Con respecto a esto surgen algunas consideraciones:

- Si bien se contempla el desarrollo de áreas de transformación productiva agroindustrial, no se establecen metas precisas sobre cuántos nuevos clusters se crearán, ni cuántos de los que existen se consolidarán. Tampoco se aclara cuál será la dotación presupuestal para apoyar el sector agroindustrial.
- El impacto del sector agroindustrial en las exportaciones no se especifica. Solo se afirma que las exportaciones no tradicionales se incrementarían de US\$ 12.407 millones en 2018 al US\$ 18.774 millones en 2022, con un crecimiento del 51% durante el periodo, que ameritaría un mayor detalle sobre el tipo de bienes que crecería en sus exportaciones.
- Cabe aclarar que las exportaciones minero-energéticas constituyeron el 59% del valor de las exportaciones totales en 2018, mientras que en 2017 habían sido el 55%. De otro lado, el total de exportaciones tradicionales¹ representó el 64% frente al 61% del año anterior (Gráfico 5).

1. Además de las exportaciones minero-energéticas (petróleo y sus derivados, carbón y ferrocarril) incluye el café.

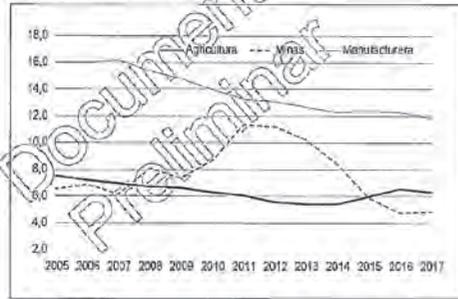
Contraloría General de la República



Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

• Cabe señalar que el PND contempla que la industria manufacturera crecerá debido al dinamismo de la demanda de la economía, los estímulos de la ley de Financiamiento, y al desarrollo de sectores relacionados con la refinación de petróleo. Por lo demás, no hay una estrategia en el PND para fortalecer todos los subsectores que conforman la industria manufacturera, que desde hace más de una década pierde participación en el PIB (Gráfico 6).

Gráfico 6
PIB por sectores económicos, Colombia (Participación porcentual)



Fuente: DANE.

• Al respecto, la OCDE asegura que para lograr la diversificación de las exportaciones se debe incrementar la coordinación entre las políticas en materia de desarrollo industrial, comercio e inversión, ampliar la integración regional y mejorar la participación en las cadenas globales de valor².

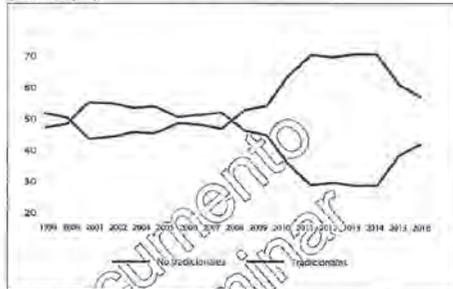
2. Diario la República, 12 de febrero de 2019

Contraloría General de la República



Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

Gráfico 5
Participación porcentual de las exportaciones (Porcentajes)



Fuente: DANE y El Espectador de la República.

• El crecimiento de las exportaciones en valor durante 2017 fue del 10,7%, mientras que en volumen se registró una caída de 12,4%. Esto significa que el aumento en dólares se debió a los mayores precios del petróleo. En el caso de las exportaciones no tradicionales se registró un incremento del 2,3% en dólares en 2017, 2,3% y del 5,1% en volumen.

• Aún si se cumplieran las expectativas en torno a los precios del petróleo, es contradictorio que el crecimiento económico 2019-2022 dependa en parte de este recurso no renovable y de las regalías y se argumente de otro lado que habrá una transformación productiva que logrará diversificar las exportaciones.

• Si bien el sector minero-energético es uno de los sectores más enlazados en la cadena de producción colombiana, por lo que se debe apoyar, existen otros sectores como el de industria manufacturera, y construcción, con fuertes encadenamientos hacia delante y hacia atrás, que generan más impactos en el sistema productivo (Villamil, J., y Hernández, 2015; Villamil, J., 2016, estudio que cita el mismo PND).

16

Contraloría General de la República

Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

1.5 Economía Naranja

Si bien este sector es importante, no tiene la capacidad de convertirse en dinamizador de las exportaciones.

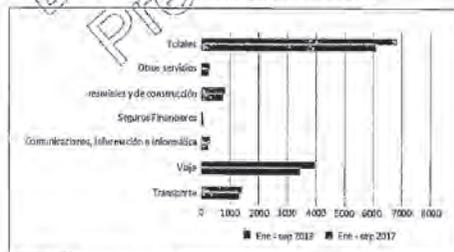
De acuerdo al PND, las actividades que componen la llamada Economía Naranja generarían un choque positivo a la producción y señala posibles encadenamientos de las artes y la tecnología con los demás sectores productivos de la economía.

Los estímulos a la Economía Naranja vendrían de las prerrogativas otorgadas por la Ley de Financiamiento y el crecimiento de la demanda interna por estos productos culturales. Aquí se conecta el turismo con la demanda de estos productos y el crecimiento indirecto de otros sectores.

Al respecto cabe comentar que:

- Existe potencial de crecimiento de estas actividades productivas y el Gobierno debe generar los estímulos correspondientes para fortalecerlos. Actualmente el aporte de los servicios a las exportaciones, donde estaría las actividades propias de la Economía Naranja, apenas supera los US\$ 4.000 millones (Gráfico 7), que representan una baja proporción con el resto de las exportaciones.

Gráfico 7
Exportaciones de servicios, Colombia (millones de US\$)



Fuente: DANE y El Espectador de la República.

Contraloría General de la República

18

Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

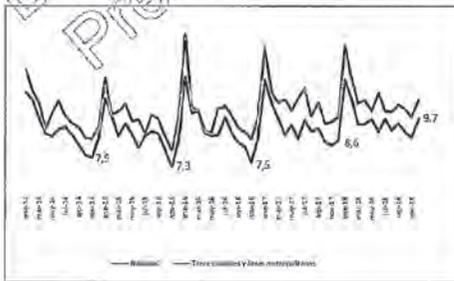
- No obstante, en las mismas proyecciones de las exportaciones de servicios, el PND no contempla una mejora significativa que sitúe a la Economía Naranja como un dinamizador de las exportaciones. Es más, se estima un aumento del déficit de la balanza de servicios no factoriales.

- En el frente interno, el impulso a la Economía Naranja puede impactar positivamente el crecimiento; sin embargo, no debe atribuírsele un rol central en la transformación productiva o en la generación de sinergias de gran impacto con los demás sectores de la economía.

1.6 Empleo: resultados inciertos y desempleo elevado.

El PND plantea disminuir el desempleo desde el 9,7% en 2018 hasta el 7,9% en 2022. Cabe mencionar que el desempleo es un problema estructural y desde fines de 2018 viene en aumento (Gráfico 8).

Gráfico 8
Tasa de desempleo - Porcentaje



Fuente: DANE

Contraloría General de la República

19

Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

Si el avance de los objetivos es menor a lo esperado, la informalidad se mantendrá cerca a los niveles actuales.

- La tasa de desempleo en 2022 cierra en 7,9% que, si bien no se menciona en el PND, es el nivel de equilibrio o NAIRU (tasa de desempleo no aceleradora de la inflación) compatible con el crecimiento esperado del 4,1%. Es importante reflexionar en como la política fiscal y monetaria puede reducir aún más la tasa de desempleo sin crear inflación.

1.7 Plan Plurianual de Inversiones (PPI) y su financiación

Existe un alto grado de participación del componente privado (33%) en el total de los recursos asignados al PND, siendo recursos difíciles de hacer seguimiento.

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad cuenta con un monto de \$1.096 billones para cumplir con sus objetivos, con lo cual se espera dar verdadero empuje al desarrollo económico del país. Este es un monto bastante robusto en términos económicos, pues incluye un componente privado, uno público y los recursos de cooperación.

Es importante resaltar que este monto es superior al del PND anterior en un 10% aproximadamente, lo cual resulta ser algo optimista debido a los niveles de ejecución que se presentan y la cobertura que se alcanza.

1.7.1 Fuentes de financiación del PPI.

El Plan Plurianual de Inversiones se financia de la siguiente forma:

- Sector Público \$728,6 billones:** dentro del cual encontramos los recursos de regalías con \$33,7 billones (3,1%), los de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado (EICE) con \$57,7 billones (5,3%), la proveniente de la parte territorial con \$115,7 billones (10,6%), recursos del SGP con \$169,3 billones (15,4%) y la mayor fuente proveniente del PGN con \$352,2 billones (32,1%).

- Sector privado:** Los recursos que se esperan recibir de este sector ascienden a \$363,3 billones, representando el 33% del total del PND.

Contraloría General de la República

21

Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

Los factores que según el PND generarían más empleo (461 mil), adicional al escenario base (1.165 mil sin PND), serían en su orden el de agroindustria, la mejora productiva, el choque petrolero y las regalías. La Economía Naranja y el gasto en educación serían los sectores que menos crearían empleo (Gráfico 9).

Gráfico 9
PND 2018-2022: número de empleos creados (en miles)



Fuente: DANE

- De acuerdo a lo anterior, el sector petrolero y regalías crearía el 27% del empleo adicional en el periodo 2018-2022. El resultado es incierto en la medida que depende de los precios del petróleo, que, como se anotó arriba, no está garantizado.

- La mejora productiva y la agroindustria generarían el 35% del empleo adicional al escenario base. Como se mencionó arriba, no hay metas puntuales para verificar el logro de dichos objetivos, ni estrategia clara para impulsar estos sectores.

- En la medida que los factores de crecimiento del PND crearían en gran parte: empleo formal, la tasa de informalidad se reduciría del 56% en 2018 al 53% en 2022. Es un nivel aún muy alto pese a la transformación productiva, la agroindustria y la Economía Naranja.

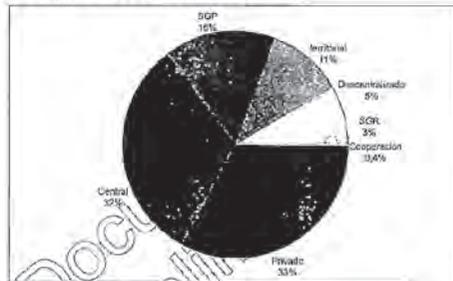
Contraloría General de la República

20

Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

- Cooperación:** finalmente, los recursos provenientes de cooperación internacional que serán utilizados principalmente en temas de paz con \$4,1 billones (0,4%) (Gráfico 10).

Gráfico 10
Composición del PPI 2018-2022 - Porcentaje



Fuente: DANE

Por otra parte, de toda de los recursos, se planea contar con un monto de \$508 billones de pesos para el componente de inversión social, dirigidos a lograr la igualdad de oportunidades y una inclusión social y productiva. Es importante resaltar que este monto es superior al del PND anterior en un 10% aproximadamente.

1.7.2 Recursos sectoriales

El 45,2% de los recursos totales del PPI se encuentran focalizados en el sector de la Educación con \$216,5 billones, Salud y protección social con \$157,3 billones y Minas y Energía con \$122,5 billones. El restante 54,8% se distribuye en el resto de sectores, donde sobresalen los sectores de Defensa, Transporte, Vivienda y emprendimiento.

Contraloría General de la República

22

1.7.3 Inversiones a través de los pactos

Los gastos detallados dentro del PPI se encuentran relacionados directamente con los pactos, siendo Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad el eje principal del desarrollo del PND, motivo por el cual se asignan \$508 billones de pesos para gasto social, equivalentes al 46,3% del total de los recursos del total de los recursos, lo cual deja una gran responsabilidad del cumplimiento del Plan a un solo pacto.

De igual forma, sobresalen los pactos por la legalidad que cuenta con el 11,5% de los recursos, donde sobresalen las inversiones en seguridad ciudadana y fortalecimiento de la justicia, pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional con el 4,3%, donde se priorizan la consolidación de corredores viales; y el fortalecimiento del transporte marítimo, fluvial y ferro.

Pacto por los recursos Minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades con una participación del 8,9%, resaltando el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la responsabilidad ambiental. Pacto por la descentralización con el 5,1%, enfocándose en fortalecer la conectividad entre el campo y las ciudades a través de la inversión en la red nacional.

Finalmente los recursos del gasto privado transversal, que corresponden al 11,6%, los cuales no son detallados sino de impacto general en los pactos.

1.7.4 Componente regional del PPI

Los recursos asignados a este componente son de carácter indicativo y se debe tener en cuenta que existen recursos que por destinación no pueden ser regionalizados, como la Defensa y Seguridad, Inversión en organismo de control, etc. Del total de los recursos del PPI, el 72% son regionalizables, equivalentes a \$786,6 billones, sobresaliendo Bogotá con el 15,1%, Antioquia con el 12% y Atlántico con el 4,1% del total, lo que deja en libreta la posibilidad de cumplir o no cumplir con las asignaciones propuestas.

1.7.5 Componente para la paz del PPI

El PPI cuenta con recursos por un monto de \$37,1 billones para la paz, consistente con el cumplimiento de las metas fiscales del gobierno. Su

II. Aspectos Sectoriales

El análisis sectorial ha sido elaborado por las Contralorías Delegadas Sectoriales y las Unidades Especiales, las cuales revisaron el proyecto de Ley, y con base en ellos se discutieron los temas estratégicos del plan. Con esta metodología se procura una visión panorámica al tiempo que se profundiza en aspectos sectoriales que enriquecerán el debate no sólo en esta importante Comisión sino en las demás que se encuentran en estos momentos en la discusión y deliberación, con miras a generar los informes exigidos por la Constitución y las leyes.

2.1 Medio ambiente

Las metas propuestas en el PND no apuntan a solucionar o reducir las problemáticas del sector.

En el pacto por la sostenibilidad Producir conservando y conservar produciendo, se detalla que la mayoría de las acciones propuestas no cuentan con indicadores ni metas. Esto dificulta el control de resultados y fiscal, y a su vez, preocupa que se encuentren propuestas poco claras de articulación y coordinación entre los sectores (SIAC, CAR).

Respecto a la gestión del riesgo y adaptación al cambio climático no se formulan indicadores ni metas para la gran mayoría de acciones a las que se compromete el Gobierno Nacional.

La meta sobre reducción de emisiones de GEI no da cuenta sobre la pérdida de sumideros y capacidad de almacenamiento de CO2 como efecto de la deforestación masiva, además no se define el tiempo en el que se obtendrá y no indican cuánto costará ni como se materializará. De igual forma, la meta Crecimiento de la deforestación a nivel nacional respecto al año anterior, con una línea base del 23% y una meta propuesta para el cuatrienio del 0% resulta imprecisa.

En las metas que se refieren a pagos por servicios ambientales y uso de la biodiversidad (Nuevos bioproductos registrados por Programa Colombia Bio y Negocios verdes verificados) no se aclara quienes serán los beneficiados, ni se establecen mecanismos para que los beneficios lleguen a los campesinos pequeños propietarios y grupos étnicos.

financiación se encuentra dada por una parte del sector privado correspondiente al 6,8% del total; el SGP con el 35,1% destinado al sector educativo, salud y agua potable; el PGN aporta el 30,5% dirigido al sector agropecuario y el de inclusión social y reconciliación; los recursos propios de las entidades territoriales con el 3,5% proveniente del sector salud; el SGR aportará el 13% principalmente de DCAD Paz; cooperación internacional con el 11,3% destinado a la reforma rural integral, víctimas y fin del conflicto; y finalmente los recursos del sector privado con el 6,8%, dirigido al sector educativo y agropecuario (Cuadro 3).

Cuadro 3
Fuentes de financiación PND
PPI pesos de 2018

	2018-2022		2014-2022		% general PDI
	\$	%	\$	%	
General	322,9	43,2	11,3	30,7	3,2
SGP	146,9	19,4	39,1	36,1	7,7
privado	342,0	33,1	2,3	9,8	0,7
territorial	116,7	10,8	0,1	3,8	1,1
SGR	137,7	9,1	4,1	13,0	14,2
Descentralizado	37,7	5,2			
Cooperación	4,1	0,4	4,1	11,1	10,0
Bienes e	1.696,49	100	37,0	100,0	3,4

Por sus propias características, los \$2,5 billones del componente privado asignados para la paz, se convierte en recursos de difícil evaluación y cuantificación en su ejecución (Anexos 1 y 2).

En el Pacto por la Sostenibilidad no hay estrategias ni líneas para atacar o contrarrestar los efectos ambientales de los cultivos ilícitos

Es importante resaltar que la institucionalidad ambiental no aparece vinculada al desarrollo de las estrategias de sustitución de cultivos ilícitos, lo cual no es coherente con la política medioambiental.

Para la gestión de conflictos socioambientales, además de la creación de tribunales y jueces ambientales, se debería considerarse la coordinación con la jurisdicción agraria mencionada en el Plan Marco de Implementación para el acuerdo final (posconflicto).

Finalmente, en las bases del PND y en el proyecto de ley presentado al congreso no se establecen las fuentes de financiación del pacto IV.

2.2 Agropecuario

El PND no establece acciones específicas con el fin de promover el acceso a la tierra por parte de la población rural sin tierras.

2.2.1 Tenencia de la tierra y ordenamiento productivo

Las propuestas del PND guardan correspondencia con el diagnóstico, aunque se diluyen al plantear los objetivos, metas e indicadores de resultado, que genera dificultades para hacer seguimiento y evaluación de resultados.

Las bases pretenden adoptar un nuevo marco legal y procedimental para el acceso y distribución de la tierra, desconociendo lo avanzado normativamente (Decreto 902 de 2017).

Por otra parte, no existe claridad sobre los mecanismos que se deben implementar en aspectos de acceso, distribución, subsidios de tierras y el fondo de tierras.

2.2.2 Bienes y servicios públicos (Adecuación de Tierras y asistencia técnica)

Las metas propuestas para dotación de infraestructura de riego vía construcción y rehabilitación de 150.827 hectáreas representa el

0,8% de las tierras potencialmente irrigables en el país (18,6 millones de hectáreas), por lo que se puede afirmar que se mantiene el atraso de la infraestructura de riego que no alcanza el millón de hectáreas (5,5% del potencial irrigable).

El PND no plantea alternativas para la finalización y operación de los proyectos que se encuentran en construcción (Raachería, Triángulo del Tolima y Palca).

No se dispone de información que permita determinar el diseño de los recursos para la asistencia técnica financiada con recursos del PGN.

2.2.3 Ordenamiento de la producción

En lo expuesto en el PND se puede observar que existe disparidad en el acopio de información sectorial DANE (FNA) - MADR (EVA) y gremios de la producción.

Por otra parte, el MADR no utiliza la información del III Censo Nacional Agropecuario en el diseño de su política de ordenamiento productivo, presentando asimetría entre los parámetros propuestos con los consignados en los documentos oficiales, base de política pública.

2.2.4 Gestión del riesgo sanitario

La política sanitaria se orienta a incrementar la admisibilidad y el aprovechamiento de mercados externos y garantizar la sanidad e inocuidad de los alimentos de consumo interno. Sin embargo, no establece acciones concretas que permitan superar las limitantes sanitarias que impiden el acceso real a los mercados externos (aftosa, brucelosis, tuberculosis, newcastle, peste porcina, encefalitis equina, en las actividades pecuarias y en lo agrícola: mosca de fruta, mosca del mediterráneo, mosca blanca, sigatoka, pollilla guatemalteca, etc.). Tampoco se proponen metas ni referentes como estándares internacionales.

2.2.5 Incentivar la inversión en el campo

El MADR propone acciones en educación económica y financiera dirigidas a la población rural con énfasis en jóvenes y mujeres rurales sin definir el nivel de formación, lo que es coherente con la inclusión financiera de agricultoras familiares y pequeños productores y se podría entender como bancarización de esa población; situación neces-

resultado, con lo que se generan dificultades al momento de hacer el seguimiento y la evaluación de resultados.

No existe una correlación visible entre este objetivo y el articulado del PND, particularmente con la propuesta de seguro paramétrico.

2.2.9 Pacto de equidad para las mujeres

Si bien se identifican algunos aspectos de desigualdad en el acceso de servicios y atención a la mujer, no se proponen acciones, programas u objetivos concretos orientados a solucionarlos.

Frente al desarrollo rural con enfoque territorial sólo se plantean intencionalidades para disminuir la inequidad y contribuir en el empoderamiento social y económico de la mujer rural. Sobre el registro de la mujer rural a los sistemas de información, dotación y formalización de tierras, se dice que a través del MADR se fortalecerán los procesos de inclusión de las mujeres, aunque no se especifican.

Con respecto a la situación financiera que permita una inclusión efectiva mayor acceso a incentivos y crédito agropecuario se plantea solamente que el MADR coordinará las estrategias de educación económica y financiera dirigidas a la población rural con énfasis en jóvenes y mujeres rurales. En general, en ninguno de estos aspectos se establecen objetivos, metas e indicadores que vayan orientados a disminuir la desigualdad de la mujer rural.

2.3 Minas y Energía

En los supuestos macroeconómicos se considera elevado el precio internacional del petróleo (70 dólares por barril), el cual debería ser manejado de manera conservadora en un nivel inferior a 50 dólares por barril.

Pacto por los recursos minero energético para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades.

Se muestra como gran reto la relación con la comunidad, que está muy deteriorada y como prueba de ello se exhiben las consultas populares, cuya gran mayoría se relaciona con el sector hidrocarburos. Otro reto consiste en mejorar las reservas con miras a preservar la

ria para construir historial financiero y posteriormente tener acceso al crédito, pero lo que se ve es que no existe línea base por clúster que permita hacer seguimiento.

Llama la atención la propuesta de habilitar como intermediarios del redescuento a Entidades no vigiladas por la Superfinanciera ni la Superpersonalía, desconociendo la experiencia presentada con el Fondo Ganadero del Caquetá, cuando se siniestron varios proyectos redescontados por esta entidad.

En cuanto a la propuesta de generación de ingresos se orienta hacia actividades rurales no agropecuarias desconociendo las experiencias positivas de proyectos de generación de ingresos y desarrollo de capacidades que involucran tanto las actividades agropecuarias como las no agropecuarias.

2.2.6 Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición

La seguridad alimentaria parte de un primer objetivo que es aumentar la producción de alimentos relacionado con la línea Campo con Progreso; sin embargo, no considera el tema de mejorar la comercialización reduciendo los circuitos de mercado para disminuir costos y racionalizar la intermediación, como se estableció en el acuerdo de paz.

2.2.7 Fomentar el acceso adecuado a vivienda rural

El PND propone la creación de líneas de crédito para VIP y VIS, las cuales han venido ofertándose y tienen muy baja acogida en razón a los programas de vivienda gratis. Es importante la propuesta de reducción de tiempos de entrega de viviendas que hoy está en 2,5 años. La meta de viviendas nuevas rurales presenta un crecimiento moderado con relación a la del anterior cuatrienio (3,95%), al pasar de 39.820 pasa a 41.400, aunque en mejoramiento, donde se da el mayor déficit, la meta es más ambiciosa (250%), al pasar de 11.820 a 40.000 viviendas, pero lejos de cubrir el déficit, que es de 1,5 millones. Asimismo, avanza en formalización de viviendas, que es un indicador nuevo, para alcanzar 10.000 hogares.

2.8 Producción agropecuaria con prácticas sostenibles

Las propuestas del plan guardan correspondencia con el diagnóstico, aunque se diluyen al plantear los objetivos, metas e indicadores de

autosuficiencia, que a la fecha está en 5,7 años, para lo cual se reconocen dos oportunidades: 1) exploración costa afuera; y 2) yacimientos no convencionales. Estos últimos de baja aceptación popular pero cuya imagen debe ser mejorada dentro del reto de relaciones con la comunidad.

En el tema de metas se retomaron los mismos indicadores de los anteriores planes de desarrollo (contratos, pozos, sísmica) y las nuevas metas son concordes con las expectativas de inversión extranjera y de desarrollo del sector.

2.3.1 Usuarios con el servicio de gas combustible por redes

Se establece como meta 1 millón de nuevos usuarios que no se sabe con qué combustible se van a atender si se tiene en cuenta que no se tiene previsto aumento de producción de gas natural.

2.3.2 Usuarios beneficiados con programas de sustitución de leña

Esta es una meta poco ambiciosa si partimos de que en el país existen 1,2 millones de usuarios que aún utilizan leña para cocinar.

La masificación del uso de gas natural en el sector residencial cuenta con 10 millones de usuarios, el 80% de los estratos menos favorecidos (1 y 2), los cuales se venían afectados en la llamada reestructuración de subsidios planteada en este plan de desarrollo. Este crecimiento es un logro significativo del plan de masificación.

2.3.3 Reservas probadas de gas

La apuesta es solo mantener el nivel de reservas, desconociendo las perspectivas y anuncios sobre posibles hallazgos: Orca, Kronos, Gordon y Purple Angel.

2.3.4 Producción promedio diaria de gas

La apuesta es solo mantener el nivel de reservas, lo cual indica que el subsector gas natural no tendrá mayor desarrollo en este cuatrienio.

2.3.5 Nueva Infraestructura energética para comercio internacional

Partiendo de una línea base de cero se plantea construir tres plantas. Se tiene la regasificadora de Cartagena y el documento habla de la regasificadora del Pacífico.

Las bases del PND señala la baja en la calificación del país en la Encuesta minera anual de 2017, realizado por el Instituto FRASER y cuya principal causa la atribuye a la incertidumbre al marco legal aplicable, por lo cual establece la necesidad de adelantar una estrategia por parte del Gobierno Nacional que modifique el marco regulatorio. Sobre este particular, la CGR considera que para cumplir cabalmente con dicha estrategia es necesario que se adelante la modificación integral al Código de Minas y no a través de incorporar aspectos coyunturales dentro del PND.

Esta observación ya había sido planteada en el análisis presentado con ocasión del anterior PND. Ahora, si bien es necesario que el gobierno presente nuevamente la modificación al Código de Minas - Ley 685/2001, no resulta oportuno que se pretenda incorporar una parte muy importante de aspectos relacionados con el mismo, dentro del articulado del proyecto de ley del PND 2014-2018. Esta situación es la que constituye una manera de legislar sobre materias que rebasan el objeto y competencia de la Ley del PND para introducir modificaciones en asuntos y temas que por sus implicaciones técnicas, ambientales y sociales, deben ser tratados en proyectos de ley independientes que desarrollen contenidos integrales y específicos y que contengan la exposición de motivos acorde con los mismos.

Para la CGR hacer lo contrario conlleva a que se incorporen más elementos de inestabilidad e inseguridad jurídica en el sector. Ahora bien dado que el Gobierno Nacional promulgó la Política Nacional Minera en 2016, es necesario que todo el marco normativo sea coherente con la implementación de dicha política y con el escenario nacional e internacional actual que vive el sector minero.

Esta incorporación de modificaciones a la normatividad minera a través del PND, además de ser contraria a la técnica legislativa contribuye a crear mayor confusión y vacíos jurídicos de los que busca remediar con posibles demandas e inestabilidades de las normas.

2.5 Social

Preocupa a la CGR con qué en salud y con recursos de la Nación se va a asumir el gasto en servicios no PBS del régimen subsidiado.

Aunque se presenta consistencia entre los indicadores planteados y el objetivo de reducir la desigualdad de ingresos, mediante la estrategia de Transferencias monetarias, es pertinente mencionar que el indicador de Jóvenes en Acción presenta un considerable incremento en el número de personas atendidas. En tanto que en Familias en Acción se registra una drástica reducción de la cobertura con respecto a la establecida en las bases del PND 2014-2018, al pasar de 2.706.790 a 2.400.000 familias. Además, la meta de este indicador establecido en SINERGIA para el cuatrienio anterior, es diferente al de las bases del plan y fue de 2.550.000 familias.

Por otra parte, el indicador de Hogares en pobreza extrema acompañados en al menos un ciclo por la Estrategia Unidos no presenta meta para el cuatrienio.

Como una observación general, podría decirse que en las bases del nuevo PND para el subsector de Inclusión Social y Reconciliación se establecen en el Pacto por la Equidad programas generales con una proyección financiera para todo el cuatrienio sin la descripción de los principales subprogramas, con indicación de sus objetivos y metas nacionales, regionales y sectoriales y los proyectos prioritarios de inversión, tal como lo establece en numeral b), artículo 6º, de la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994).

En la estrategia de Mejorar la institucionalidad del sector de la salud se propone "...Para mejorar la equidad entre afiliados a los regímenes subsidiado y contributivo, la Nación asumirá la competencia de reconocimiento y pago de las tecnologías no financiadas con cargo a la Unidad de Pago por Captación del régimen subsidiado. Esto implica una recomposición de las bolsas que hoy están definidas en el componente de salud del Sistema General de Participaciones. El traslado de estas competencias se realizará de manera progresiva, de acuerdo con lo que para este fin establece el MSPS" (Pág. 216).

Explícitamente, en el artículo 127 del PND, se dice que la Nación asumirá a partir del 1 de enero de 2020 dicha obligación. Situación positiva para las finanzas de los entes territoriales y para el sistema de

Como ilustración se tiene por ejemplo en el tema de incorporación de áreas el proyecto de ley propone incorporar un nuevo párrafo al artículo 161 de la ley 685/2001, el cual a su vez en la ley del PND 2014-2018 fue objeto de la adición de un primer párrafo.

De igual manera, se evidencia contradicción respecto a los objetivos planteados en el PND como lo es la protección del páramo de San turben, que contrariamente mediante el artículo 163 del proyecto de ley, deroga el artículo 173 de la ley 1753 de 2015, con cual se elimina la protección y delimitación de páramos para adelantar actividades de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, ni construcción de refinerías de Hidrocarburos. Lo expuesto genera la inestabilidad jurídica y el cambio de la legislación ambiental y minera contraria a la finalidad que pretenden los pactos relacionados.

2.4 Defensa

Los recursos propuestos en el nuevo PND aumentan en \$8 billones, con relación al presupuesto apropiado precios constantes de 2018, al pasar de \$42,8 billones apropiado a \$50,8 billones.

Respecto del plan plurianual de inversiones por sectores, contenido en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, sería deseable que la cifra global que se presenta para el cuatrienio, se pudiera desagregar por líneas de acción y por programa de inversión, ello facilitaría una mejor evaluación y seguimiento.

Se nota la ausencia de metas e indicadores importantes para el sector, como pueden ser:

- Índice de congestión por especialidad de la Rama Judicial.
- Reducción en los inventarios finales de procesos en la Rama Judicial.
- Reducción de archivos en las noticias criminales.

El PND 2014 - 2018 proyectó recursos por \$137,4 billones en lo que respecta a los sectores de Defensa, Justicia y Seguridad, por su parte, el PND 2018 - 2022, en el pacto por la legalidad que se refiere a estos mismos sectores, proyecta recursos por \$126 billones, presentando una disminución de la cual no se puede determinar claramente los rubros que se recortan, dada la forma agregada de presentación.

salud, en el sentido de que se alivia el tema de la cartera, deudas de los ET a las EPS y se beneficia la población afiliada al régimen subsidiado al tener una respuesta más oportuna en sus requerimientos.

Preocupa a la CGR conocer con qué recursos de la Nación se va a asumir el gasto en servicios no PBS del régimen subsidiado.

Por otra parte, en el diagnóstico con respecto a la eficiencia y gestión de los recursos financieros plantea... "mitigar el crecimiento del gasto en los servicios y tecnologías no financiados por la UPC fruto de la innovación tecnológica y la garantía del derecho a la salud, es otro de los retos del sector". Y destaca, "En 2015, el monto de recobros por tecnologías no financiadas con la Unidad de pago por Captación (UPC), presentados por las EPS ante el FOSYGA, fue de \$1,27 billones; mientras que para 2017, fue de \$4,03 billones". Y en la parte de estrategias de este objetivo se propone... "la gestión del pago de beneficios no cubiertos por la UPC será sujeta a una reformulación sustancial. Para ello, MinSalud implementará medidas alternativas de gestión y pago de los recobros.

Se tienen los siguientes indicadores propuestos con respecto al tema de recobros, los cuales son nuevos con respecto al PND anterior: Porcentaje de recobros por concepto de tecnologías no financiadas con cargo a la UPC del régimen contributivo, prestados a 31 de diciembre de 2019 saneados. Meta cuatrienio 100%.

- Ahorro al sistema de salud por valores máximos de recobro en el régimen contributivo. Meta cuatrienio: \$250MM, Ahorro en el gasto por recobros como consecuencia de acciones de política farmacéutica. Meta cuatrienio: \$800 mil millones.

- Porcentaje de cuentas por pagar de las entidades territoriales por concepto de tecnologías no financiadas con cargo a la UPC del régimen subsidiado prestados a 31 de diciembre de 2019 pagados. Meta del cuatrienio.

- Porcentaje de recobros por concepto de tecnologías no financiadas con cargo a la UPC del régimen contributivo, prestados a 31 de diciembre de 2019 saneados. Meta cuatrienio 100%.

- Ahorro al sistema de salud por valores máximos de recobro en el régimen contributivo. Meta cuatrienio: \$250 mil millones.

Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022

• Ahorro en el gasto por recobros como consecuencia de acciones de política farmacéutica. Meta cuatrienio: \$800 mil millones.

• Porcentaje de cuentas por pagar de las entidades territoriales por concepto de tecnologías no financiados con cargo a la UPC del régimen subsidiado prestados a 31 de diciembre de 2019 pagados. Meta del cuatrienio.

En lo relacionado con la implementación de la jornada única en la educación oficial se espera que el porcentaje de estudiantes llegue al 24% al final del cuatrienio, que resulta poco ambicioso al considerar que en la formulación de esta política en el PND Todos por un nuevo país, se pretendía tener una cobertura del 30% en 2018.

Recordemos que el establecimiento de la Jornada Única en las IES Oficiales está concebido legalmente desde la Ley 115 de 1994 (Estatuto de Educación) necesidades en infraestructura, alimentación escolar, cualificación de docentes y uso pedagógico de las TIC, los cuales no se hacen explícitos en la formulación del nuevo plan. Por ejemplo, la infraestructura educativa se estructura como medio facilitador de acceso e incremento de coberturas y no como elemento fundamental que conlleva al mejoramiento de la calidad educativa. Este es uno de los mayores problemas frente a la educación no oficial.

2.5.1 Más y mejor educación rural

Se presenta una priorización de las zonas con planes de desarrollo con enfoque territorial, establecidos dentro del acuerdo de paz para apalancar los procesos de convivencia y paz. En este sentido surgen interrogantes como ¿esto sustituye la política de posconflicto en el punto de Desarrollo Rural Integral? y si, de acuerdo con el Conpes 3867 de 2016 "Estrategia de preparación institucional para la paz y el posconflicto" una de sus fuentes de financiamiento son los recursos del Sistema General de Participaciones. ¿se esperaría un cambio en los criterios de distribución que involucren un factor de posconflicto que no se desarrolla en el PND?

Además este cambio solo afectaría a los municipios priorizados con base en el Indicador de Incidencia del Conflicto Armado (IICA) o su cobertura se extendería a otros territorios con la connotación rural.

El financiamiento público de la ES tanto en la oferta pública como en los incentivos a la demanda ha sido deficitario y ha tenido poco de-

Contraloría General de la República



Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022

El Gobierno tiene como objetivo triplicar la población afiliada a BEPS, al pasar de 459.833 a 1.200.000 personas, en un esquema de vinculación de protección laboral que no es muy aceptado ya que se cuestionan sus beneficios.

Efectivamente, la ausencia de información estadística confiable impide establecer la magnitud del problema que se enfrenta en relación con la población LGBTI. Es significativo que las bases en Colombia se reconocen como homosexuales, mientras que el 0,68 % de los hombres y el 0,52 % de las mujeres se reconocen como bisexuales, en tanto que el 1,17 % de las mujeres y el 1,15 % de los hombres manifiesta encontrarse viviendo con una persona del mismo sexo.

Lo que hace preguntarse debe entenderse que, en la estadística citada, los homosexuales, los bisexuales y quienes viven con personas del mismo sexo son grupos sociales claramente diferenciados y con sus propias problemáticas?

Por otra parte, los porcentajes que presentan las bases son muy inferiores a los que suelen presentarse en la prensa: que la población LGBTI constituye el 6%, el 10%, el 15% y hasta el 17% con respecto al total de la población del país.

Además, en los instrumentos para la visibilización estadística de las bases se incorporó la estrategia de ejercicios estadísticos, pero no se definen metas ni se asigna presupuesto.

Al incluir el tema en el pacto de equidad se reconoce su incidencia en el logro de igualdad de oportunidades. En la formulación de la línea se reconoce la importancia del tema para el desarrollo individual y colectivo, aunque no se aborda como derecho fundamental.

Se presenta una acertada identificación del problema de baja cobertura de los programas del sector, con algún grado de correlación con el estado de salud de los habitantes, aunque no se vislumbra en esta sección el impacto fiscal negativo que para el sistema de salud.

Es importante reconocer que la crisis del Sistema Nacional del Deporte (SND) es reconocida por todos sus actores y se ha evidenciado la necesidad de una nueva legislación frente a la materia.

Contraloría General de la República



Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022

sarrollo en la política pública desde la Ley 30 de 1992, esta situación ha llevado un alto desfinanciamiento de las Instituciones Educativas públicas y el poco impacto en la cobertura a través de subsidios y créditos.

Por lo anterior resulta relevante la inclusión de estas iniciativas en la formulación del PND, aunque surgen inquietudes relacionadas con los recursos. En las bases no se hacen explícitas las fuentes de financiación para estos propósitos, ni la gradualidad, ni el incremento de los mismos, así como en el articulado, con el riesgo de que ocurra lo acontecido en 2018 que para subsanar el déficit cercano a los \$600.000 de transferencias al Icetex se recurrió a una figura de un saudoprástamo de los recursos parafiscales de la ESAP (recursos de destinación específica).

Es necesario el fortalecimiento del SENA y del SPE, ya que desde allí se liderarán los programas de emprendimiento, así como también el aumento en la tasa de colocación de empleo.

Uno de los ejes fundamentales sobre los cuales reposan estas líneas de trabajo debe ser la productividad en zonas rurales, sin embargo no existen indicadores definidos en la articulación de la educación secundaria y media con la terciaria en la formación de competencias de jóvenes rurales que sirvan a sus emprendimientos.

Respecto al programa de productividad y competitividad de las empresas colombianas (micro, pequeñas y medianas) acompañadas a través de estrategias de desarrollo empresarial, se observa una meta ambiciosa al partir de una base 700 a 17.000 empresas. En este mismo programa y bajo el indicador de pequeñas y medianas empresas beneficiarias de productos financieros, es importante su regulación y que las tasas de interés sean favorables para los emprendedores.

De acuerdo al PND anterior, la línea base de desempleo juvenil de 2013 partió con una tasa de desempleo del 16,40% y una meta de 12,30% para 2018. La meta de los ODS a 2018 era reducir considerablemente el desempleo juvenil con una meta en el nuevo PND del 16,5%, es decir, no se cumplió la meta propuesta en el anterior Plan.

Respecto a la reducción de las tasa de trabajo infantil, las metas propuestas en el PND 2014-2018 fueron alcanzadas al reducir la tasa a 7,30%. En este sentido se hace necesaria su regulación exhaustiva ya que se pretende alcanzar una meta al final del cuatrienio del 5,5%.

Contraloría General de la República



Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022

• En el diagnóstico del sector no se marca un enfoque diferencial integral (por transcurso de vida, etnias, territorio-dispersión, poblaciones vulnerables, derechos, posconflicto).

• No obstante, en algunas estrategias de uno de los objetivos y en las líneas B y H del pacto por la equidad se contemplan elementos de curso de vida y de población relacionada con posconflicto.

• Los objetivos propuestos dentro de la línea principal (1) guardan coherencia con los problemas identificados y responden a cada uno de ellos. De igual manera, las estrategias definidas responden a los objetivos. El objetivo de aumentar la cobertura de deporte logra una vez se fortalezca a Coldeportes como ente rector del sector y todo el SND. El tema de Infraestructura para deporte y recreación es una estrategia del objetivo 2. Se debería orientar parte de los esfuerzos al levantamiento de un inventario deportivo y una herramienta de sistemas que permita su georreferenciación.

• Se esboza una estrategia de articulación interinstitucional: con el Ministerio de Educación para fortalecer la educación física en las instituciones educativas y con otras entidades públicas para atender las metas relacionadas con niños y adolescentes.

El diagnóstico de la línea A. Alanza por la inclusión y la dignidad de todas las personas con discapacidad, no señala las dificultades que para la ejecución de la Política Pública de Discapacidad (PPDIS) se están derivando del proceso de traslado de la rectoría del Sistema Nacional de Discapacidad, del Ministerio de Salud y Protección Social al Ministerio del Interior, en cuanto que este último tiene falencias relacionadas con el liderazgo y reconocimiento de las problemáticas y necesidades de la población con discapacidad (PcD), especialmente en el nivel municipal.

El traslado de la rectoría del SND se dio mediante el Decreto 2107 del 22 de diciembre de 2016, bajo la argumentación de que la discapacidad no es un asunto de salud o enfermedad, sino de Derechos Humanos. En esa perspectiva, se puede señalar que hay la necesidad de replantearse esta rectoría, en cuanto que Colombia con relación a los derechos de las PcD tiene un amplio marco jurídico, con fundamentación en el derecho internacional que ya reconoce y posibilita el titular de dichos derechos el ejercicio material de los mismos. Igualmente la PPDIS tiene como objetivo asegurar el goce pleno de los derechos y el cumplimiento de los deberes de las PcD, sus familias y cuidadores.

Contraloría General de la República



Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

Así las cosas, la dificultad no estriba en la materialidad formal de los Derechos, sino en su materialidad real, para lo cual el Min Interior parece no tener las capacidades para el cumplimiento misional de la rectoría del SND. A manera de ejemplo, ello se refleja en el objetivo 1 de las Bases del PND 2018-2022, en el numeral b, donde se señala una ruta para el fortalecimiento institucional del Ministerio como organismo rector del SND, en donde apenas ahora, dos años después, se propone la creación de una dirección encargada de impulsar las estrategias de inclusión social y de participación de las personas con discapacidad, y de la promoción y garantía de sus derechos.

Las bases reconocen que la oferta institucional se caracteriza por la dispersión y variabilidad en la cobertura, alcance y organización de los programas para las PcD. En síntesis, hay una alta desarticulación intersectorial que se busca mejorar a través de la propuesta de evaluar y actualizar la PPDIS y el CONPES 166 de 2013.

Para solucionar la problemática anterior, las bases, en el objetivo 1 proponen: "Evaluar y actualizar la Política Pública Nacional de Discapacidad y el CONPES 166 de 2013".

En el sentido la Dirección de Estudios Sectoriales (DES) Social de la CGR realizó en 2018 una actualización diagnóstica de la situación de la PcD en el país (documento en construcción), a partir de información de las secretarías de salud y educación de los departamentos y de algunos ministerios y entidades nacionales.

Con base a esa información, se sugiere que en la actualización de la PPDIS se construya una ruta de atención intersectorial para la PcD, en donde se fijen parámetros para el encadenamiento de las acciones que permita la articulación de estas y de las funciones que se encuentran dispersadas en las diversas competencias institucionales, en pro de lograr una eficaz y eficiente gestión integral para la garantía material de los derechos de las PcD.

Otro punto a comentar en la actualización de la PPDIS es la necesidad de dinamizar el funcionamiento del nivel 4 del Sistema Nacional de Discapacidad (Comités municipales y locales de discapacitados), en cuanto que ellos son fundamentales para la formulación, seguimiento y sostenibilidad de las acciones, dado que son los espacios de concertación intersectorial de diálogo y participación.

Contraloría General de la República



Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

2.6.1 Evolucionar el sistema productivo nacional hacia los avances de la cuarta revolución industrial.

Una vez alcanzados tales propósitos, el país estaría en condiciones de competir en condiciones de mayor igualdad, sin que la profundización de la competencia, ni la liberación masiva del comercio, erosionen el sistema productivo y el trabajo nacionales. También se lograría que el conjunto de la economía desarrolle dinámicos no inferiores a los del sector exportador. Este avance constituye un sólido punto de partida para nuestra incorporación competitiva en el mundo desarrollado.

La política de vivienda se enfoca a reducir el déficit habitacional, con énfasis en el cualitativo, mediante el mejoramiento de vivienda urbana, rural y asentamientos precarios y una meta de 400.000 beneficiarios en el cuatrienio, además del fortalecimiento de los programas de titulación y mejoramiento integral de barrios.

No se da continuidad al programa de viviendas gratuitas que presentó fallas en elegibilidad, oportunidad, calidad e incumplimiento de estándares técnicos e integración socio-espacial (CGR).

Frente a ello, el gobierno no formuló soluciones alternativas para la población en condiciones de extrema pobreza y vulnerabilidad (sin capacidad de ahorro y acceso al crédito, desplazados, afectados de desastres y habitantes en zonas de alto riesgo), que considere una mayor participación de los beneficiarios, además del desarrollo progresivo y flexible de la vivienda para que sea asequible y adecuada a sus necesidades personales y culturales.

En el articulado (Art. 95) se reconocen las diferencias de costos y en la dinámica de precios de las viviendas de interés social y prioritario entre regiones del país y se establecen precios superiores para algunas entidades territoriales y en casos de renovación urbana,

El gobierno establece que se podrá definir los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción sostenible de la vivienda de interés social. Sin embargo, esto no debe ser opcional sino obligatorio para que no se agoten invirtiendo recursos públicos y privados en soluciones que no son dignas ni cumplen con estándares mínimos en el marco de un desarrollo urbano sostenible.

Respecto al problema estructural de la habitación de suelo para vivienda de interés social no se plantea en el diagnóstico de vivienda,

Contraloría General de la República



Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

Esta recomendación se sustenta en que a junio de 2018, de una base muestral de 863 municipios, sólo el 41% operaba adecuadamente, falencia preocupante en cuanto que en ese nivel territorial es donde se deben generar los procesos de recolección y consolidación de la información de las fuentes primarias y secundarias respecto a la situación de la PcD en el territorio, que facilite la adecuada oferta de servicios y programas. Además, su no implementación impide la identificación y participación de actores claves en los procesos locales.

2.6 Infraestructura física y telecomunicaciones, comercio exterior y desarrollo regional.

Promover decididamente la conformación y afianzamiento de las cadenas productivas y clusters empresariales nacionales, así como su vinculación a las cadenas globales de valor, para aprovechar las economías de aglomeración a escala internacional.

La productividad total de los factores, en Colombia, no aportó de manera significativa al crecimiento económico del país entre el 2000 y el 2016. En consecuencia, sin aumentos de la productividad, no se podrá mantener el crecimiento económico de la Nación de forma inclusiva y sostenible.

Las insuficiencias persistentes de la política productiva en Colombia serían subsanables a partir de una acción dinámica y protagónica del Estado. Para la implementación exitosa de unas metas industriales-productivas, cualificando efectivamente la oferta exportable del país, se requiere:

- Impulsar una política de integración y asociatividad de las pequeñas y medianas empresas, ya que su actual tamaño dificulta la implementación de una política de incrementos efectivos en la productividad;
- Fomentar acciones de articulación regional de las unidades de producción y de mejora sistemática de los procesos productivos, como fuente de costos y competitividad óptimos;

Contraloría General de la República



Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

aunque en el capítulo XVI. Facto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones se incluye la meta de 16.000 hectáreas habitadas urbanas en general.

En lo que atañe al sector transporte, el plan es ambicioso y propone resolver un gran rezago en materia de infraestructura y conectividad nacional, pero su propuesta en materia de sostenibilidad ambiental e inclusión social es todavía incipiente, y en el mediano - largo plazo sería preciso avanzar hacia la multi-modalidad, hacia la ampliación de los accesos a las áreas rurales, y hacia la consolidación de los sistemas urbanos.

En el transporte público, no se presentan estrategias claras en cuanto a resiliencia (identificación y mitigación de riesgos por eventos extremos de clima), ni financiación del acceso para la población más pobre. Las políticas nacionales en materia de transporte han dado y siguen dando prioridad al crecimiento económico, con menor énfasis sobre la inclusión social y sobre la protección ambiental.

Por otra parte, en el Art 78. Concesiones Portuarias sobre nuevos emplazamientos se considera pertinente revisar el plazo tan amplio que se otorgaría a este tipo de concesiones dado que un contrato con un periodo tan amplio (contratos casi a perpetuidad) esta avocado en problemas de inseguridad jurídica, además de posibles renegotiaciones dado que la estructuración de los mismos sería más débil debido el plazo tan amplio, lo que podría repercutir en mayores costos para la Nación.

En cuanto a la financiación de los contratos de concesión por la modalidad de APP se hace necesario considerar el no exceder la capacidad de endeudamiento del Estado, lo cual puede crear un riesgo fiscal importante para el país. De otra parte, se hace necesario en este tipo de proyectos tengan mayor transparencia de la información que permita la realización de un seguimiento efectivo en la inversión de los recursos.

En las bases del PND se menciona que las consultas previas pueden ser impedimentos para la ejecución de proyectos, argumento que debe ser analizado con mayor profundidad.

Se enuncia que el RUNT se fortalecerá como un sistema de monitoreo de políticas públicas en materia de transporte. Sin embargo es importante señalar que la concesión finaliza el próximo mes de abril y no se

Contraloría General de la República



Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022

evidencian gestiones de estructuración y adjudicación que aseguren su continuidad.

Las bases del PND indican que el país requiere urgentemente cerrar la brecha digital, tanto a nivel geográfico como socioeconómico (29,553), concordante con lo mencionado en el Informe de Impacto del Ministerio de TIC al Congreso (5 de septiembre de 2018): "No hay informes de impacto de los programas sociales de telecomunicaciones del Ministerio saliente, no se garantiza la sostenibilidad ni la continuidad de dichos programas".

Para responder a la problemática sectorial nacional y, a nivel mundial, a la cuarta revolución industrial y los cambios vertiginosos y disruptivos del sistema productivo catalizados por la digitalización, el PND propone trabajar en dos líneas:

- Cerrar la brecha digital mediante el acceso universal a las TIC y en particular a Internet de banda ancha de calidad como puerta de entrada a la transformación digital e Industria 4.0 tanto a nivel geográfico como socioeconómico.
- El despliegue del pacto en líneas, objetivos y estrategias llega a programas y acciones para dar continuidad a gobiernos anteriores, con línea de base dudosa, e injerencia en competencias de otros sectores como industria (software), educación (capacitación) y salud (historia clínica digitalizada y tele salud) entre otros.

Todos los programas de la línea b) son de fomento que en la práctica se diluyen en promoción, publicidad, sensibilización y a lo mucho, en capacitación; todo nivel de capacitación pertenece al sector educación. Al MINITIC corresponde la infraestructura de telecomunicaciones, los estándares abarques de TIC e interconexión, aspectos tecnológicos de regulación, calidad de servicios, etc.

El plan plurianual de inversiones asigna sólo el 18,7% de los \$17,87 billones del sector a la línea 1, la relacionada con la infraestructura, la más importante porque el país todavía está en la brecha básica.

Avanzar hacia la transformación digital de la sociedad, donde la administración pública, el sector productivo y los territorios hagan uso inteligente de los datos y de las tecnologías emergentes para mejorar la eficiencia, la competitividad y generar desarrollo.

Contraloría General de la República



Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022

se prioricen las zonas con mayores necesidades y a la dispersión de recursos, aspectos que se deben tener en cuenta en los ajustes institucionales del PND.

Es necesario revisar las cifras del diagnóstico y las metas frente a los resultados preliminares del Censo que muestran mayores déficits en servicios públicos y menor población, siendo en algunos casos la meta superior al estimado de población de 45,5 millones.

En la gestión integral de residuos sólidos se observa un limitado enfoque preventivo donde se priorice el reúso, el aprovechamiento y el reciclaje. De generarse menos desechos se reduce la presión sobre la recolección y la disposición final.

El plan establece para este propósito que MinAmbiente, MinVivienda y la CRA ajustarán las normas para internalizar los costos ambientales y de riesgo a la salud por el manejo inadecuado de residuos, y así financiar la infraestructura para el aprovechamiento y tratamiento de residuos sólidos.

En efecto, es necesario generar incentivos mediante un adecuado esquema regulatorio, que impacte en el comportamiento de los hogares y empresas prontamente. Así, la meta de reciclaje (15%) no es retador frente a los compromisos de desarrollo sostenible que ha adquirido el país.

2.7 Gestión Pública

Los programas transversales hacen referencia a una población en general, sin diferenciar los beneficiarios específicos establecidos en el Plan Marco de Implementación.

Los compromisos del acuerdo final para la terminación del conflicto no se encuentran incorporados en un solo pacto del PND 2018-2022, en donde se pudiera identificar de forma clara su población objetivo, responsables, metas, indicadores y recursos para su implementación sobre los temas acordados.

En el Plan Plurianual de Inversiones no son fácilmente identificable los recursos asignados para la paz. Las asignaciones presupuestales no son específicas a los programas del acuerdo, sino que hacen parte de

Contraloría General de la República



Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022

El PND no identifica la fuente pública o privada de los recursos; los recursos públicos son para las zonas de mayor brecha.

El PND enfatiza que el futuro será digital basado en datos. Hace una regionalización para la descentralización que va más allá de "las funcionalidades político administrativas" entre zonas urbanas y rurales remotas según densidad poblacional y cercanía a centros urbanos; no adopta la regionalización DANE (que no deja de tener deficiencias), o no muestra cómo integrarse a ella, cosa necesaria para comparar avances en indicadores de calidad de vida (datos).

Varios de los indicadores sectoriales DANE están desactualizados tecnológicamente (acceso a Internet sin especificar velocidad; confunde IPTV con TV por Internet) y tienen baja cobertura en las encuestas de ECV, independientes del ejecutivo.

El PND presenta la transformación digital y la Industria 4.0 del primer mundo para un país donde falta diversificación industrial, y por tanto empleo, salud y educación de calidad. Se requiere identificar dónde priorizar y optimizar los recursos.

Los proyectos de conectividad necesitan estar asociados a proyectos de salud, ambientales, educativos, productivos y culturales, etc., pero no a cargo del Ministerio de TIC, sino en armonía con los respectivos entes sectoriales responsables.

En el mismo sentido, los proyectos y metas de ID+I en Ciencia y Tecnología tienen a Colombia como líder natural, sin exclusividad. La generación de indicadores sectoriales (datos) actualizados, así como las encuestas DANE, sin que por ese motivo los responsables sectoriales dejen de hacer mediciones propias, son imprescindibles para comparar avances e identificar necesidades de forma imparcial.

2.6.2 Agua limpia y saneamiento básico adecuado

El diagnóstico reconoce que pese a haber alcanzado coberturas urbanas de los servicios de agua y saneamiento por encima del 90%, las brechas urbano/rurales son significativas. También, que se mantienen problemas de calidad (riesgo en el consumo) y eficiencia en la prestación.

De acuerdo con las auditorías los limitados resultados e impactos en el sector se aplican por la inequidad y falta de criterios objetivos de asignación de los recursos de apoyo financiero de la Nación donde

Contraloría General de la República



Comentarios Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022

los presupuestos generales de las Políticas (ej. educación y salud) y de las actividades misionales de las entidades encargadas (ej. ART, ANT, Minsalud, Mineducación, etc.). No se identifican rubros específicos, lo que impide conocer el monto exacto de los recursos con los cuales se piensa implementar el acuerdo final.

Lo anterior dificulta el ejercicio Constitucional del Control Fiscal de la CGR y su compromiso de seguimiento y cumplimiento a las metas de los programas del posconflicto, amén que le obstaculiza la rendición de cuentas al Estado sobre el manejo de los recursos aportados por la comunidad internacional.

2.7.1 Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos PNIS

En el análisis del articulado se observa que el artículo 143 pretende consolidar en la Hoja Única de Ruta, los programas de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos, los proyectos definidos en las diferentes subregiones del PDET y otros programas en los territorios, situación que puede representar un riesgo por los tiempos de concertación y validación, en donde concurren tan diversas entidades, comunidades e intereses.

Adicionalmente, este artículo establece que... "La coordinación de la hoja de ruta estará a cargo de Alta Consejería para el Posconflicto (Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación), o quien haga sus veces, con el acompañamiento técnico del Departamento Nacional de Planeación y la Agencia para la Renovación del Territorio". Sin embargo, no indica que pasará con las demás funciones relacionadas con la ejecución presupuestal y la articulación con los demás programas de posconflicto.

2.7.2 Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general y, en particular, para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del acuerdo final

En las bases del PND, las estrategias desarrolladas para este pilar del acuerdo final se caracterizan por ser amplias y generales, en razón a que no se diferencian ni se detallan herramientas y/o acciones específicas que permitan lograr el objetivo de obtener garantías y protección para los nuevos movimientos y grupos defensores de derechos humanos en el ejercicio de la oposición política que surjan de la firma del acuerdo de Paz.

Contraloría General de la República



7.3 Mecanismos Democráticos de Participación Ciudadana

En el articulado del proyecto de ley del PND no se precisa una estrategia y/o acción que permita incluir una normativa conducente a promover las garantías y la participación ciudadana, creación de consejos y comisiones, entre otros aspectos, en especial dirigidos al diálogo y la reconciliación que incluyan a las organizaciones y movimientos sociales originados en desarrollo de la implementación del acuerdo de paz.

De igual manera, no se evidencian herramientas que permitan regular la movilización y la protesta pacífica, lo anterior no permite fomentar los valores de la democracia como pluralismo, diversidad, tolerancia y movilizaciones.

2.7.4 Promover una mayor participación en la política nacional, regional y local, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad.

No se tienen líneas de acción que permitan definir la representación política de las poblaciones y zonas afectadas por el conflicto y el abandono, ni tampoco cómo se van a impulsar la creación y consolidación de las 15 curules en el Congreso de la República destinadas a las víctimas en los territorios y en las poblaciones más afectadas por el conflicto y al abandono del Estado, las cuales pretenden generar mayor participación política, pluralismo, transparencia y confianza en los procesos electorales.

2.7.5 Reincorporación

En el pacto por la paz, el tema de reincorporación no es exclusivo para lo concertado en el acuerdo de paz, pues se incluyen otros actores del conflicto armado, lo que dificulta identificar los indicadores establecidos en el PME.



zales, palenqueros y Romi que concreten el compromiso del Gobierno nacional con el principio de la A2030 y de los ODS de "no dejar a nadie atrás", hasta tanto no se formalicen los resultados de los mismos, continúan ausentes en la planeación nacional.

8.4 Vacíos de información y datos desactualizados frente al censo

De las 169 metas globales (53%) 85 no se incluyeron en el CONPES 3918 de 2018. Esta limitación de disponibilidad de información para el seguimiento y evaluación de su avance también determina el grado de alineación del FND 2019-2022 con esta agenda global.

La formulación de las bases del PND 2019-2022 aún no incorpora la información del censo, lo que requeriría la actualización de indicadores y metas tanto del CONPES 3918 como del FND 2019-2022 una vez ésta sea oficial, lo cual incide también en la asignación de recursos para su concreción.

Dado que el documento bases del PND 2018-2022 no discrimina los indicadores y metas nacionales frente a las metas e indicadores globales, y que el Plan Plurianual de Inversión presenta recursos de manera global, no es posible determinar los recursos destinados al logro de la Agenda 2030 y de los ODS para el periodo 2019-2022.



2.8 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el PND

Falta definición de indicadores y metas para los grupos vulnerables.

2.8.1 Indicadores y metas del plan asociados a un ODS en forma general

La asociación primaria y/o secundaria (interconexión) a uno o varios ODS obedece más a una relación temática que a la correspondencia directa con las metas e indicadores de los ODS globales. Esto impide saber qué tan alineado está el plan al respecto.

Como las bases del PND 2018-2022 se enmarcan en la estrategia de largo plazo para la implementación de los ODS en Colombia, contenida en el documento CONPES 3918 de 2018, esta reitera algunas deficiencias de este documento evidenciadas por la CGR en la Evaluación para la preparación de la implementación de los ODS en Colombia realizada en el 2018, relacionadas con la omisión de algunos indicadores y metas nacionales así como con el horizonte temporal de algunas de ellas, entre otras.

2.8.2 Formulación de las bases del PND 2018-2022 por silos

El desfase entre la formulación del PND 2019-2022 y la definición de los planes de trabajo ODS (PI-ODS) por las entidades del Gobierno Nacional con responsabilidades en el logro de los ODS —prevista en el CONPES 3918— para no antes del segundo semestre de 2019— llevó a la formulación del nuevo PND por sectores (silos), impidiendo una alineación ex ante, contrario a la naturaleza de la agenda global.

8.3 Insuficiente integración de la A2030 y los ODS en las metas regionales

Para lograr la coherencia vertical de políticas es necesario concretar la articulación de las políticas territoriales con las políticas nacionales asociadas con los ODS, que para su materialización requieren de la gestión de los niveles subnacional y local y hacer seguimiento al compromiso político con los ODS en los Planes de Desarrollo Territorial (PDT).

El CONPES 3918 y el PND 2019-2022 no presentan de manera explícita indicadores ni metas en para grupos indígenas, negros, afro, rai-



Anexo 1 Análisis del Plan Plurianual de Inversión y su relación con la Paz

Pactos/linea	Plan Plurianual de Inversión (Miles de millones de pesos de 2018)	Plan Plurianual de Inversión de la paz (Miles de millones de pesos de 2018)	Plan Plurianual de Inversión de la paz (Porcentaje)	Orden de pacto con mayor alineamiento para paz
I. Pacto por la Justicia: seguridad efectiva y justicia transparente para su e todos vivamos una libertad en democracia	128.142	1.129,00	0,90%	8
II. Pacto por el desarrollo: mejor la formalización y la productividad de la economía dinámica, productiva y sostenible que potencia todas nuestras opciones	23.716	2.292,00	10,50%	2
III. Pacto por la equidad: participación efectiva centrada en la familia, el niño, la calidad y equidad e bienestar	507.850	11.114,00	2,19%	1
IV. Pacto por la sostenibilidad: gestión sostenible y sostenible pacificación	2.400	213,3	1,70%	7
V. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro	25.816	167,7	0,65%	6
VI. Pacto por el transporte y la logística: para la competitividad y la integración regional	4.879	3,9	0,08%	6
VII. Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y personas conectadas con la vida e innovación	7.314	44,1	0,60%	10
VIII. Pacto por la calidad e eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos	24.000	2.995,20	12,48%	4
IX. Pacto por los recursos naturales: asegurar el agua en crecimiento sostenible y la explotación de oportunidades	97.600	1,5	0,00%	12
X. Pacto por la productividad y generación de trabajo: calidad y bienestar de la economía nacional	5.894	177,9	3,00%	14
XI. Pacto por la Constitución de Paz: Cultura de la legalidad, Convención, Estabilidad y Justicia	1.111	10.450,9	9,39%	2
XII. Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad	824	20,5	2,70%	11
XIII. Pacto por una gestión pública efectiva	7.264	9,6	0,00%	13
XIV. Pacto por la Descontaminación: conducir territorios saludables y sostenibles	65.703	1.073,41	1,63%	6
Total general	1.896.422	37.863,40	1,99%	



Anexo 1
Análisis del Plan Plurianual de Inversión y su relación con la Paz

Fuente	MFMP 2019 - 2022		PND 2019 - 2022		Δ
	Biliones \$	%	Biliones \$	%	
FGN	9,8	32	11,3	31	\$1,5
SGP	8,5	27	3,0	5	\$4,5
SGR	5,8	19	4,8	13	-\$1,0
Entidades Arriborales	1,4	5	1,3	4	-\$1,0
Cooperación	3,7	12	4,1	11	-\$0,4
Inversión privada	1,0	3	2,5	7	-\$0,7
Total	30,9	100	37,1	100	\$6,0

Fuentes: MFMP 2018, PND-Parte General 2019-2022
Los lineamientos SGP y Et no están dados

29% Sector Agropecuario
13% Inversión Social y Reconstrucción
55% Sector Educativo, 5% Anur,
6% Anur, 11% según regulación 2018,
20% ODO Priz 25% Inversión,
20% Inversión,
20% Inversión
100% 2018 ODO,
20% Sector Educativo,
40% Sector Educativo, 70% Inversión



Anexo N° 6. Comentarios del Proyecto de ley número 285 de 2018 Cámara, 078 de 2018 Senado, por la cual se transforma el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes) Firmado Andrés Pardo Amézquita, Viceministro General Minhacienda.

ANEXO N° 6

MININTERIOR

Al responder este número
OF19-866-DAL-3200

Bogotá D.C. lunes, 14 de enero de 2019

Doctor
RODOLFO RODRÍGUEZ RENGIFO
Ponente Proyecto de Ley
Ministerio del Deporte
Comisión Primera de Senado
Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá, D. C.

Asunto: Revisión por competencias.

Honorable Senador, reciba un cordial saludo:

Para su conocimiento y fines pertinentes, me permito remitir la comunicación enviada por el Viceministro General del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Doctor Andrés Pardo Amézquita, mediante la cual remite comentarios frente al Proyecto de Ley No. 285 de 2018 Cámara, 078 de 2018 Senado "Por la cual se transforma el departamento administrativo del deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre (Coldeportes) en el ministerio del deporte".

La anterior en cumplimiento del artículo 21 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

Isabel C. Jiménez Losada
ISABEL CRISTINA JIMÉNEZ LOSADA
Directora de Asuntos Legislativos

Asesor: Tria (03) felix

Copias: Dr. Andrés Pardo Amézquita, Viceministro General
Minhacienda, carrera 8 No. 80-38.
Dr. Guillermo León Ovalle de Olayo, Secretario Consejo Primera,
Sede de la República.

Elaboró: Adelaida Carrero, Profesional Dirección de Asuntos Legislativos.

Código postal 111711 • Bogotá D.C., Colombia
Calle 12B 8-46 • Corredor (1) 242 74 00 • Línea gratuita 0180000-0403
www.mininterior.gov.co • servicioalciudadano@mininterior.gov.co

GOBIERNO DE COLOMBIA **MINHACIENDA**

Continuación comentarios al Proyecto de Ley No. 285 de 2018 Cámara, 078 de 2018 Senado

Página 2 de 3

Lo anterior, sin contar el gasto que se pueda generar por la vinculación o contratación de nuevo personal por la nueva sede ni el riesgo litigioso que puede ocasionarse en materia laboral con ocasión del cambio de domicilio de la entidad, por efecto de los eventuales despidos o la terminación de la relación laboral por dicho cambio.

Por otra parte, es preciso poner en consideración que los Ministros, como jefes de cabeza de sector, hacen parte del Gobierno nacional, de conformidad con el artículo 115 de la Carta Política. En ese sentido, los Ministros en ejercicio de sus funciones requieren estar en constante contacto con el resto del Gobierno ministerial y el Presidente de la República, de manera que resulta la inconveniente dirigir la entidad desde una ciudad distinta a Bogotá. Es el caso de la convocatoria del Consejo de Ministros por solicitud del Presidente de la República, figura institucional consagrada en las leyes 63 de 1923 y 489 de 1997.

Del mismo modo, la consagración de una sede en Cali afectaría la relación ministerial con otras entidades, tales como el Congreso de la República, que por ser el vocero del Gobierno en su respectivo sector, debe acudir a las cámaras para presentar y defender los proyectos de ley de iniciativa de su ramo, atender las citaciones que los parlamentarios alleguen en materia de su sector, y tomar parte en los debates de dicho documento o por conducto de los viceministros, lo cual implicaría costos adicionales y recurrentes en el traslado de dichos funcionarios a la ciudad de Bogotá.

Adicionalmente, el cambio de sede de ciudad para la operación del nuevo ministerio no se encuentra ajustado a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, en el sentido de hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Medio Plazo e incluir expresamente en la exposición de motivos y en los parámetros de trámite respectivos, los costos fiscales de dicha propuesta y la fuente de ingreso adicional generado para el respectivo financiamiento.

Finalmente, es importante recordar que, de conformidad con el artículo 184 en concordancia con el artículo 160 numeral 7 de la Constitución Política, tratándose de proyectos de ley que buscan definir la estructura de la administración nacional, lo que incluye crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, dichos asuntos son de iniciativa exclusiva del Gobierno nacional.

En caso de que en el Congreso de la República existan proyectos de ley de iniciativa parlamentaria que versen sobre esas temas, los mismos deberán contar con el aval del Gobierno nacional, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, según lo ha expresado en reiteradas ocasiones la Corte Constitucional. En el caso específico de proyectos de ley de iniciativa del Ejecutivo, cuyas modificaciones surtiesen en sus trámites durante el trámite legislativo no tengan el aval del Gobierno nacional en materia fiscal, representado en este Consejo, el avalo será su inconstitucionalidad. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-838 de 2008 expresó:

"[...] Un asunto reservado de la Jurisprudencia relativa al tema de la iniciativa exclusiva o privilegio del Ejecutivo respecto de ciertos proyectos de ley, y a la posibilidad que tiene el Congreso de la República de introducir, durante el trámite parlamentario, modificaciones a los proyectos correspondientes a dicha iniciativa reservada, revoca la inconstitucionalidad [...]"

1. Ley 819 de 2003, "Marco del Consejo de Ministros". El Consejo de Ministros es un organismo que tiene por objeto el estudio y la ejecución de las políticas públicas que el Presidente de la República. Mediante esta ley se crea el Consejo de Ministros, se define su estructura y se establecen sus funciones. El Consejo de Ministros es el órgano de gobierno del Estado y el más alto de la administración pública. El Consejo de Ministros es el órgano de gobierno del Estado y el más alto de la administración pública. El Consejo de Ministros es el órgano de gobierno del Estado y el más alto de la administración pública.

2. Ley 819 de 2003, "Marco del Consejo de Ministros". El Consejo de Ministros es un organismo que tiene por objeto el estudio y la ejecución de las políticas públicas que el Presidente de la República. Mediante esta ley se crea el Consejo de Ministros, se define su estructura y se establecen sus funciones. El Consejo de Ministros es el órgano de gobierno del Estado y el más alto de la administración pública. El Consejo de Ministros es el órgano de gobierno del Estado y el más alto de la administración pública.

3. Ley 819 de 2003, "Marco del Consejo de Ministros". El Consejo de Ministros es un organismo que tiene por objeto el estudio y la ejecución de las políticas públicas que el Presidente de la República. Mediante esta ley se crea el Consejo de Ministros, se define su estructura y se establecen sus funciones. El Consejo de Ministros es el órgano de gobierno del Estado y el más alto de la administración pública. El Consejo de Ministros es el órgano de gobierno del Estado y el más alto de la administración pública.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Código Postal 111711
Calle 12B 8-46 • Corredor (1) 242 74 00 • Línea gratuita 0180000-0403
www.minhacienda.gov.co

GOBIERNO DE COLOMBIA **MINHACIENDA**

1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Doctora
NANCY PATRICIA BUTIERREZ CASTAÑEDA
Ministra del Interior
MINISTERIO DEL INTERIOR
Carrera 8 No. 7-63
Ciudad.

Ministerio del Interior - República de Colombia
Redescom Externa: EXTMIN-112
Fecha y hora de redacción: 02-ene-2019 11:47:34
Código de edición: 6
Contraseña para consulta vía web: 6243A3768
Intervenido: mininterior.gov.co/legislativo_estado

Asunto: Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al Proyecto de Ley No. 285 de 2018 Cámara, 078 de 2018 Senado "Por la cual se transforma el departamento administrativo del deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre (Coldeportes) en el ministerio del deporte".

Apreciada Ministra:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en segundo debate al Proyecto de Ley del asunto, en las siguientes líneas:

El Proyecto de Ley en mención, de iniciativa gubernamental, tiene por objeto transformar a Coldeportes en el Ministerio del Deporte como organismo principal de la administración pública, del nivel central, rector del sector y del Sistema Nacional del Deporte.

Sea lo primero decir que, frente al texto inicial redactado a este Proyecto, este Ministerio tuvo la oportunidad de revisar el mismo y acordó que tanto las funciones que tenía el nuevo Ministerio, como las asignadas a la planta de personal, eran ajenas a la estructura administrativa actual de Coldeportes, de suerte que la iniciativa estaría enfocada a elevar el rango de la entidad dentro del Gobierno Nacional, pero no a incluir nuevas obligaciones que puedan generar gastos adicionales. En este sentido, no se tendrán objeciones de carácter presupuestal, siempre y cuando su aprobación no implique mayores recursos de los aprobados en la Ley Anual de Presupuesto para el año 2019 para Coldeportes.

Sin embargo, revisado el texto aprobado en segundo debate del Senado, el artículo 6 del Proyecto de Ley modifica el texto inicial, estableciendo el domicilio de la entidad en la ciudad de Cali (Valle del Cauca), medida que implicaría costos que resultan incalculables con la información disponible en la actualidad.

La consagración de la sede del Ministerio del Deporte en una ciudad distinta a Bogotá implicaría gastos por concepto de la adquisición e mantenimiento de un bien inmueble para el desarrollo de las actividades nacionales. Así mismo, respecto del personal que desarrolla las actividades de Coldeportes en la actualidad, y que se encuentra radicado en la ciudad de Bogotá, generaría unos gastos considerables en caso que se considere la posibilidad de su eventual traslado a la ciudad de Cali.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Código Postal 111711
Calle 12B 8-46 • Corredor (1) 242 74 00 • Línea gratuita 0180000-0403
www.minhacienda.gov.co

GOBIERNO DE COLOMBIA **MINHACIENDA**

Continuación comentarios al Proyecto de Ley No. 285 de 2018 Cámara, 078 de 2018 Senado

Página 3 de 3

concedido el que si bien el Congreso puede introducir modificaciones a tales proyectos, cuando las mismas versen sobre "materias nuevas" o sean "accidentales" requieren su aval expreso, so pena de generar un vicio de inconstitucionalidad [...]"

En ese sentido, por tratarse de una modificación a un Proyecto de Ley de iniciativa exclusiva del Ejecutivo, en el que se pretende establecer el domicilio principal del Ministerio del Deporte en la ciudad de Cali, cuya modificación incorpora unos costos adicionales no previstos en el Proyecto de Ley inicial, se trata indispensable su aval por parte de este Ministerio.

Por las razones antes expuestas, este Ministerio informó al Congreso de la República que la modificación surtida al artículo 6 del proyecto de ley del asunto no cuenta con el aval de esta Cámara y, por lo mismo, con el fin hacer viable la iniciativa, se debió modificar esta disposición, ajustando su redacción a los términos consagrados en el texto inicialmente redactado en el Congreso, esto es que la sede del Ministerio del Deporte sea la ciudad de Bogotá.

Finalmente, se expresa muy altamente la voluntad de colaborar con las iniciativas del Ministerio que estén representadas dentro de los parámetros legales y constitucionales de disciplina fiscal vigentes.

Atentamente,

Andrés Pardo Amézquita
ANDRÉS PARDO AMÉZQUITA
Viceministro General

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Código Postal 111711
Calle 12B 8-46 • Corredor (1) 242 74 00 • Línea gratuita 0180000-0403
www.minhacienda.gov.co

Anexo N° 7. Concepto al Proyecto de ley número 177 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifica el numeral 5 del artículo 2° de la Ley 403 de 1997 aclarado por la Ley 815 de 2003 en lo relativo al descuento en el valor de la matrícula en Instituciones Oficiales de Educación Superior como beneficio a los Sufragantes. Firma María Victoria Angulo González - Ministra de Educación Nacional.

ANEXO N° 7

La educación es de todos

BOGOTÁ D.C., 11 ENE 2019

Recepción de Correspondencia SÍMBOLO

Solicitud No. 030330

Ministerio de Educación Nacional

Docente: GUILLERMO LEON GIRALDO GIL

Referencia: Concepto al Proyecto de Ley No. 177 de 2018 Senado.

Respetado Doctor:

Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el proyecto de Ley No. 177 de 2018 Senado «Por medio de la cual se modifica el numeral 5 del artículo 2 de la ley 403 de 1997 aclarado por la ley 815 de 2003 en lo relativo al descuento en el valor de la matrícula en Instituciones Oficiales de Educación Superior como beneficio a los sufragantes».

Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos alertos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.

Atentamente,

María Victoria Angulo González
 MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ
 Ministra de Educación Nacional

Cc: H.E. Paula Andrea Hobsbain Manero - Asesor
 H.E. Juan Fernando Escobar Ramírez - Asesor
 H.E. Juan Carlos García Gómez - Asesor

Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.
 PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953
 www.mineducacion.gov.co - @mencionnacional@mineducacion.gov.co

La educación es de todos

«Como quedó suficientemente explicado en el apartado 5 de las consideraciones de esta Sentencia, el reconocimiento de estímulos a los sufragantes en los procesos electorales no genera per se la inconstitucionalidad de la medida. En otras palabras, el solo hecho de que el legislador establezca beneficios electorales a favor de los ciudadanos que participan activamente en las elecciones no resulta contrario a la Constitución Política, pues, en principio, persiguen un objetivo lícito: fomentar la cultura de la participación política y la creación de una conciencia cívica en la población apta para votar (...).»

III. CONSIDERACIONES TÉCNICAS.

Respecto al artículo 1 de la iniciativa, podemos señalar que el descuento otorgado a través del numeral 5 del artículo 2 de la Ley 815 de 2003, se otorga a los estudiantes de las instituciones de educación superior de carácter oficial, sin efectuar distinción alguna de estas instituciones por su carácter académico, por lo cual el descuento del 10% del valor de la matrícula le corresponde efectuarse a todas las instituciones oficiales de educación superior a saber: i) instituciones técnicas profesionales; ii) instituciones tecnológicas; iii) instituciones universitarias o escuelas tecnológicas; y iv) universidades.

En relación con la devolución del descuento electoral a las instituciones de educación superior de carácter oficial, es de señalar que la Ley 403 de 1997 otorgó el derecho al descuento del 10% del valor de la matrícula a los estudiantes de Instituciones de Educación Superior oficiales que acrediten haber sufragado en la última votación realizada con anterioridad al inicio de los períodos académicos respectivos y la Ley 815 de 2003 extendió el beneficio a los períodos académicos que tuvieron lugar entre elecciones, pero no se estableció un mecanismo que permitiera adelantar la devolución de los recursos de matrícula dejados de percibir por dichas instituciones.

En ese sentido, y con el fin de mitigar el impacto de los descuentos realizados actualmente, a partir de la vigencia 2009, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público determina un monto específico de recursos que se apropia en el Presupuesto del Ministerio de Educación Nacional destinado únicamente para el apoyo a las universidades públicas. Las instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias no reciben este apoyo y venían asumiendo en su totalidad el valor de los descuentos.

Teniendo en cuenta que el monto de recursos disponibles puede ser inferior al total de los recursos descontados por las universidades, la distribución se realiza de manera proporcional entre las universidades teniendo en cuenta la participación de cada una en el total de los descuentos realizados. Para la vigencia 2018 por ejemplo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público aprobó un total de \$35.958 millones y las universidades públicas certificaron un total de descuentos de \$53.395 millones, razón por la cual a cada universidad le fue reconocido un 67,5% del valor descontado.

El hecho que los recursos disponibles en cada vigencia no permitan garantizar la devolución de la totalidad de los descuentos realizados por las universidades públicas ni destinar la parte correspondiente para la devolución a las instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias genere una afectación directa en los recursos propios que las instituciones de educación superior públicas apropian para el desarrollo de sus actividades misionales.

En virtud de lo anterior el Ministerio de Educación Nacional considera adecuado el Proyecto de Ley presentado ya que responde a una necesidad de financiación del sistema de educación superior y está encaminado a la definición de un marco normativo

Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.
 PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953
 www.mineducacion.gov.co - @mencionnacional@mineducacion.gov.co

La educación es de todos

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Proyecto de Ley No. 177 de 2018 Senado «Por medio de la cual se modifica el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 403 de 1997 aclarado por la Ley 815 de 2003 en lo relativo al descuento en el valor de la matrícula en Instituciones Oficiales de Educación Superior como beneficio a los sufragantes».

I. OBJETO

La iniciativa legislativa tiene como objeto regular la devolución del descuento electoral a las instituciones oficiales de educación superior por parte del Gobierno nacional.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

La Ley 403 de 1997, «Por medio de la cual se establecen estímulos para sufragantes», otorga por el artículo 1 de la Ley 815 de 2003, crea un descuento del 10% en el valor de la matrícula para estudiantes de instituciones de educación superior (IES) oficiales que ejerzan el derecho al voto.

Dicha disposición fue analizada en juicio de constitucionalidad mediante sentencias C-337 de 1997, C-041 de 2004 y C-084 de 2018, en las cuales la Corte Constitucional la encontró ejecutable.

Vale la pena traer a colación como la Sentencia C-041/04 estructuró para resumir la temática abordada en la Sentencia C-337/97:

«Es claro que el Congreso de la República tiene competencia para regular las funciones electorales (C.P. art. 152 literal c) como ya lo ha hecho, y si bien tal competencia no le habilita para prohibir o sancionar la abstención, nada obsta desde el punto de vista constitucional para que cree incentivos legales destinados a favorecer a aquellos que cumplen con el deber ciudadano de participar a través del ejercicio del voto, en la vida política del país (C.P. art. 55), siempre y cuando todos las personas llamadas a sufragar demuestran quejas ante la ley que crea los incentivos, sea que voten por uno u otro candidato, que voten en blanco y, aún, que no hubieran podido sufragar por fuerza mayor o caso fortuito.» (Subrayado fuera de texto)

En otra oportunidad, la Corte Constitucional en el apartado 4.4 de las consideraciones de la Sentencia C-224/04, puso de presente lo siguiente:

«Así las cosas, de acuerdo con el criterio hermenéutico fijado por la jurisprudencia constitucional en las Sentencias C-337 de 1997, C-551 de 2003 y C-041 de 2004, es posible que el legislador, respetando los principios y garantías constitucionales - en particular el de la igualdad -, consigne estímulos electorales en beneficio de los ciudadanos que sufraguen en los procesos de elección simoniacas, por constar la abstención, en estos casos, un comportamiento negativo de participación. Sin embargo, lo está prohibido al Congreso conceder cualquier tipo de incentivo en favor de quienes votan en los eventos de participación ciudadana no electorales, toda vez que en ellos la abstención produce efectos jurídicos y es objeto de una clara proyección constitucional, derivada de la forma como se encuentra diseñado en el ordenamiento jurídico el sistema de participación, que consiste en exigir la obtención de unos umbrales mínimos para que se entienda válido el respectivo acto de convocatoria.» (Subrayado fuera de texto)

En línea con lo anterior y en consideración del apartado 6.3. de la precitada Sentencia se reitera:

Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.
 PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953
 www.mineducacion.gov.co - @mencionnacional@mineducacion.gov.co

La educación es de todos

que permita garantizar la devolución de los recursos descontados por concepto de votaciones a todas las instituciones de educación superior públicas, pero sugiere una modificación en la redacción del párrafo que se pretende incorporar así:

ARTÍCULO 1. Modifíquese el numeral 5 del artículo 2° de la ley 403 de 1997, aclarado por el artículo 1 de la ley 815 de 2003 y adiciónese un párrafo al mismo artículo, el cual quedará así:

“5. El estudiante de Institución Oficial de Educación Superior tendrá derecho a un descuento del 10% del costo de la matrícula, si acredita haber sufragado en el último comicio electoral realizado con anterioridad al inicio del respectivo periodo académico. Este descuento, se hará efectivo no sólo en el periodo académico inmediatamente siguiente al ejercicio del sufragio, sino en todos los periodos académicos que tengan lugar hasta las votaciones siguientes en que pueda participar”.

Parágrafo. El Gobierno Nacional apoyará a las Instituciones de Educación Superior oficiales que realicen el descuento electoral con transferencias que reconozcan el monto total del descuento realizado por cada una de ellas, de acuerdo con los recursos apropiados en cada vigencia.

El Gobierno Nacional requerirá la información del valor de los descuentos de votaciones de las Instituciones de Educación Superior que son Establecimientos Públicos del orden Nacional y Territorial”.

Así mismo, es importante indicar que teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 815 de 2003, todas las iniciativas legislativas deberán ser compatibles con el marco fiscal de mediano plazo y por ello el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto.

Aprobó: Lilia Ferrer Pérez Pérez - Viceministro de Educación Superior
 Lilia Gustavo Piñero Mesa - Jefe Oficina Asesora Jurídica
 Dairoslav Díaz Ruiz - Director de Fomento de la Participación Superior
 Mariana Lora Trujillo Ramírez - Asesora Directora de la Ministra

Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.
 PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953
 www.mineducacion.gov.co - @mencionnacional@mineducacion.gov.co

Anexo N° 8. Comentarios al texto de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 153 de 2018 Senado, por medio del cual se reestructura el sector de inclusión social y reconciliación, se agrupan y redistribuyen las funciones al Sistema de Bienestar Familiar y se crea el Ministerio de la Familia y Social. Firma Andrés Pardo Amézquita - Minhacienda.

ANEXO N° 8

GOBIERNO DE COLOMBIA MINHACIENDA

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Honorable Congreso
EDUARDO ENRIQUEZ MAYA
 Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA
 Carrera 7 No. 6-58
 Bogotá D.C.

Asunto: Comentarios al texto de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 153 de 2018 Senado "Por medio del cual se reestructura el sector de inclusión social y reconciliación, se agrupan y redistribuyen las funciones al Sistema de Bienestar Familiar y se crea el Ministerio de la Familia y Social".

Respetado Presidente:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

De acuerdo con lo establecido en el artículo 1, el proyecto de ley tiene por objeto transformar el Departamento para la Protección Social (DPS) en el Ministerio de la Familia y Social con las competencias del sector de Inclusión Social y Reconciliación y del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Finalmente a esta propuesta, la creación de una nueva entidad como cabeza del sector de inclusión social implicaría la asignación de recursos adicionales a cargo del Presupuesto General de la Nación (PGN), los cuales no cuentan con disponibilidad fiscal, dado que no se encuentran contemplados en las estimaciones de mediano plazo del Marco de Gasto del Sector.

No obstante, en caso de que la transmisión del DPS en el Ministerio de la Familia sea que éste asuma las funciones que ostenta el DPS en la actualidad, sería necesario que tal abstracción no implique recursos adicionales a los aprobados en la Ley General del Presupuesto para el DPS, con el fin de evitar gastos adicionales para la Nación, y así estar acorde con las proyecciones de mediano plazo del Sector Inclusión Social.

Adicionalmente, el artículo 15 de la iniciativa establece:

"Artículo 15. *Finanzas, recursos y obligaciones.*

La propiedad de los bienes muebles e inmuebles, derechos y obligaciones de los cuales debe haber el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social se transfieren al Ministerio de Bienestar Familiar, el Centro de Memoria Histórica, la Unidad de Atención y Reparación Integral de las Víctimas, la Comisión para la Equidad de la Mujer y los actores que se encuentran dentro del sector Social y Reconciliación definidos por Decreto 1096 de 2015, quedando en cabeza del Ministerio de la Familia y Social, para lo cual se deberán actualizar los hitos de las subsecciones correspondientes para actualizar los correspondientes registros..."

18 I 2019

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
 Calle Piedad 111-11
 Bogotá D.C. 111170
 Teléfono: (57) 311 3511700
 www.minhacienda.gov.co

GOBIERNO DE COLOMBIA MINHACIENDA

Del texto de ponencia al Proyecto de Ley No. 153 de 2018 Senado

Página 2 de 2

El artículo en él no deja claro si el objetivo de la iniciativa es únicamente la conversión del DPS en un Ministerio y las entidades relacionadas en el artículo pasan a estar adscritas a esa nueva entidad, o si lo que se busca es crear un solo ministerio que asuma las funciones de todas esas instituciones. En ese sentido, sería necesario un inciso una redacción más precisa del artículo 15, de manera que permita entender que la transformación del DPS en un Ministerio tendrá como centro, conforme a lo explicado en líneas anteriores.

En razón de lo expuesto, este Ministerio solicita que se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Corralmente,

Andrés Pardo Amézquita
ANDRÉS PARDO AMÉZQUITA
 Viceministro General

DGP/Ministerio de Hacienda y Crédito Público

18 I 2019

H.S. Rafael Alberto Aguilar - Autor
 H.S. Luis Eduardo Díaz González - Autor
 H.S. Diana Leticia Sánchez - Autor
 H.S. Álvaro Fariñas Guzmán - Autor
 H.S. Oscar de Jesús García Henríquez - Autor
 H.S. José María Pardo - Autor
 H.S. Carolina Viteri Cuatrecasas - Autor
 H.S. Tatiana Gómez - Autor
 H.S. Andrés Darío Zúñiga - Autor
 H.S. Ana María Castañeda - Autor
 H.S. Andrés Pardo Amézquita - Autor
 H.S. Juan Ignacio Mesa - Autor
 H.S. Carlos Augusto Uribe - Autor
 H.S. Nicolás Jiménez - Autor
 H.S. Ana María Sotomayor - Autor
 H.S. José Carlos López - Autor
 H.S. Diego Ariza Salazar - Autor
 H.S. Diego Andrés Gutiérrez - Autor
 H.S. Julián Esteban Díaz - Autor
 H.S. Carlos Arturo Guerra - Autor
 H.S. Juan David Torres - Autor
 H.S. Carlos María Pardo - Autor
 H.S. Julián Luis Pardo - Autor
 H.S. Jaime Rodríguez Cortés - Autor

Dr. Guillermo León Galindo G. - Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
 Calle Piedad 111-11
 Bogotá D.C. 111170
 Teléfono: (57) 311 3511700
 www.minhacienda.gov.co

08 ENE 2019
 Radicado No. 000072

Anexo N° 9. Comentarios al texto de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 150 de 2018 Senado, por medio del cual se regula el cabildeo y se crea el Registro Nacional de Cabilderos, Firma Andrés Pardo Amézquita. Minhacienda.

ANEXO N° 9

GOBIERNO DE COLOMBIA MINHACIENDA

1.1.

Honorable Senador
EDUARDO ENRIQUEZ MAYA
 Comisión Primera Constitucional Permanente
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA
 Carrera 7 No. 6-58
 La Ciudad

Ref: Comentarios a la ponencia presentada para primer debate al Proyecto de Ley 150 de 2018 Senado "Por medio del cual se regula el cabildeo y se crea el Registro Nacional de Cabilderos".

Respetado Presidente:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia para primer debate al Proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley del asunto de iniciativa parlamentaria tiene por objeto regular el ejercicio del cabildeo con el objetivo de garantizar la transparencia e igualdad de oportunidades en la participación para la adopción de decisiones públicas. En este sentido, la iniciativa define la actividad de cabildeo, los derechos, obligaciones y prohibiciones en las entidades involucradas y de los cabilderos y establece un régimen sancionatorio especial. Por último, el proyecto crea el Registro Público Nacional de Cabilderos (RPNC), que deberá ser implementado a más tardar un año después de la expedición de la ley.

Según el artículo 5 de la iniciativa, el RPNC contendrá información sobre: i) los cabilderos (incluyendo su nombre, identificación, domicilio, teléfono y correo electrónico), ii) las actividades de cabildeo desplegadas y iii) los viajes que realicen las autoridades a cuya favor referenda el artículo 4 del proyecto que hayan sido financiados por los cabilderos o clientes. Adicionalmente, este artículo dispone que el RPNC estará administrado por la Procuraduría General de la Nación, quien a su vez deberá ofrecer la asesoría y la asistencia necesaria para garantizar el fácil y adecuado ingreso y consulta de la información.

Al respecto, este Ministerio encuentra que la implementación y puesta en marcha del RPNC podría representar costos para la Nación de alrededor de \$3,051 millones, sin contar con las erogaciones para el mantenimiento del mismo; el anterior cálculo se efectuó tomando como ejemplo los gastos que demandó el "Observatorio Laboral para la Educación", a cargo del Ministerio de Educación Nacional.

Con fundamento en lo anterior y con el propósito de no causar costos adicionales para la Nación, los recursos asociados a la implementación y funcionamiento del Registro deberán ser priorizados en la programación del presupuesto de la sector presupuestal a quien corresponda su administración y se deberá ajustar a las proyecciones del Marco de Gasto de Mediano Plazo del Sector, lo cual debe quedar expreso en el proyecto.

18 I 2019

Carrera 8 N° 5C-38. Bogotá D.C. Colombia
 Código Postal 11111
 Corredor 87 31 381 1700
 www.minhacienda.gov.co

GOBIERNO DE COLOMBIA MINHACIENDA

Continuación presentada "Continuación presentada: Comentarios al texto de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 150 de 2018 Senado "Por medio del cual se regula el cabildeo y se crea el Registro Nacional de Cabilderos" Página 2 de 2

Por lo expuesto, esta Cartera solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Corralmente,

Andrés Pardo Amézquita
ANDRÉS PARDO AMÉZQUITA
 Viceministro General

DGP/Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Con copia a:

H.S. Rodrigo Lora Restrepo - Autor Ponente
 H.S. José David Hernández - Autor

Dr. Guillermo León Galindo G. - Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado

18 I 2019

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
 Calle Piedad 111-11
 Bogotá D.C. 111170
 Teléfono: (57) 311 3511700
 www.minhacienda.gov.co

08 ENE 2019
 Radicado No. 000070

Anexo N° 10. Conceptos Proyecto de ley número 85 de 2018 Senado, por medio del cual se modifica el Código de Infancia y Adolescencia y se dictan otras disposiciones. Proyecto de ley número 19 de 2018 Senado, por medio de la cual se reglamenta la reproducción humana asistida, la procreación con asistencia científica y se dictan otras disposiciones. (Ley Lucía), 17. Proyecto de ley número 34 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y se dictan otras disposiciones. Firma Leonardo Calvete Merchán - Director de Política Criminal y Penitenciaria

ANEXO N° 10

MINISTERIO DE JUSTICIA

Bogotá D.C., 3 de diciembre de 2018

Dóctora:
AMPARO YANETH CALDERÓN FERDINAND
Secretaría General
Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes, Congreso de la República
Carrera 7 - No. 8 - 65
Ciudad

Asunto: Remisión ordenada Consejo Superior de Política Criminal

Respetable Doctora Calderón,

De manera atenta, me permito analizar los conceptos de los proyectos de ley que a continuación se relacionan, aprobados por el Consejo Superior de Política Criminal el 15 de diciembre del año en curso:

- Concepto 34.2018. Proyecto de Ley número 85 de 2018 Senado "Por medio del cual se modifica el Código de Infancia y Adolescencia y se dictan otras disposiciones". Proyecto de Ley número 019 de 2018 Cámara "Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de acciones de prevención y atención para los y las adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y se modifica parcialmente su régimen sancionatorio". Proyecto de Ley número 034 Senado de 2018 "por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y se dictan otras disposiciones".
- Concepto 35.2018. Proyecto de Acto Legislativo número 23 de 2018 "Por el cual se modifica el Acto Legislativo 01 de 2017 y se dictan otras disposiciones". Proyecto de Acto Legislativo número 34 de 2018 "Por el cual se modifica el Acto Legislativo 01 de 2017 y se dictan otras disposiciones". Proyecto de Acto Legislativo número 020 de 2018 "Por medio del cual se adiciona un artículo a la Constitución Política de Colombia". Proyecto de Acto Legislativo 144 de 2018 "Por medio del cual se adiciona un párrafo al artículo 44 y se modifica el artículo 250 de la Constitución Política de Colombia para la protección de los hijos y niñas víctimas de delitos sexuales".

De igual manera, agradezco circular los respectivos conceptos a los señores, señoras y congresistas integrantes de la célula legislativa para su conocimiento y fines pertinentes.

Cordialmente,

LEONARDO CALVETE MERCHÁN
Director de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Asesor: OSIRIS DOMÍNGUEZ NIÑO de 2018, área 011 Bases OSIRIS DOMÍNGUEZ NIÑO de 2018, área 011 Bases

Bases: Alejandra Prieto, Renata Tiza Restrepo, Jairo Leonardo Calvete

COORDINADOR:
JURISDOCUMENTAL

Bogotá D.C., Colombia
Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Consejo Superior de Política Criminal

MINISTERIO DE JUSTICIA

A continuación el Consejo Superior de Política Criminal expone sus observaciones y emite concepto sobre los Proyectos de Ley número 85 de 2018 Senado, "Por medio del cual se modifica el Código de Infancia y Adolescencia y se dictan otras disposiciones", 019 de 2018 Cámara "Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de acciones de prevención y atención para los y las adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para Adolescentes y se modifica parcialmente su régimen sancionatorio", y, 034 Senado de 2018 "por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y se dictan otras disposiciones". A partir de la discusión del Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal del día 9 de octubre de 2018.

1. Contenido de los Proyectos de Ley

1.1. Proyecto de Ley N° 085 de 2018 Senado "Por medio del cual se modifica el Código de Infancia y Adolescencia y se dictan otras disposiciones"

El proyecto de ley consta de trece (13) artículos incluido el de su vigencia. Su objeto, como se desprende de la exposición de motivos del mismo, no es otro que el "establecer disposiciones al interior del SRPA que armonizan el trato diferenciador y garantista que debe entregarse a los menores de edad por su condición de sujetos de especial protección con el sometimiento a medidas que garanticen el reconocimiento de la responsabilidad frente a las conductas ejercidas y la disminución de las probabilidades de reincidencia ante las mismas".

Para el cumplimiento de su objeto, plantea, entre otras, que las medidas especiales de responsabilidad penal para adolescentes en ningún caso darán lugar a la impunidad por los delitos en que llegare a incurrir un adolescente entre los catorce (14) y dieciocho años (18) (artículo 1); también modifica la excepción de antecedentes judiciales para los adolescentes que incurran en los punibles de homicidio doloso y secuestro extorsivo (artículo 3), establece que en aquellos casos de privación de la libertad, esta procederá como medida pedagógica, reeducativa, al tiempo que señala que una de las finalidades de las sanciones es la reeducación (artículo 4 y 7); por otra parte, crea los centros de privación de la libertad en establecimientos carcelarios especializados los cuales se instituirán en las grandes ciudades, priorizando aquellas que presentan mayores

Bogotá D.C., Colombia
Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Consejo Superior de Política Criminal

MINISTERIO DE JUSTICIA

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

Estudio del Consejo Superior de Política Criminal a los Proyectos de Ley N° 85 de 2018 Senado "Por medio del cual se modifica el Código de Infancia y Adolescencia y se dictan otras disposiciones"; Proyecto de Ley número 019 de 2018 Cámara "Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de acciones de prevención y atención para los y las adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para Adolescentes y se modifica parcialmente su régimen sancionatorio"; Proyecto de Ley número 034 Senado de 2018 "por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y se dictan otras disposiciones"

1. Proyecto de Ley N° 085 de 2018 Senado "Por medio del cual se modifica el Código de Infancia y Adolescencia y se dictan otras disposiciones"
2. Proyecto de Ley número 019 de 2018 Cámara "Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de acciones de prevención y atención para los y las adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para Adolescentes y se modifica parcialmente su régimen sancionatorio"
3. Proyecto de Ley número 034 Senado de 2018 "por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y se dictan otras disposiciones"

Autor	1. Senadora Nadia Georgette Blal Scarff 2. Representante Alfredo Rafael Delgado Zuleta HS: Miembro del Rosario Guerra de la Esparilla
Fecha de Presentación	Agosto 8 de 2018 Julio 20 de 2018 Julio 25 de 2018
Estado	1. Pendiente rendir ponencia primer debate Senado 2. Pendiente rendir ponencia primer debate Cámara 3. Pendiente rendir ponencia primer debate Senado
Referencia	Concepto 34.2018

Bogotá D.C., Colombia
Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Consejo Superior de Política Criminal

MINISTERIO DE JUSTICIA

índices en la comisión de los delitos, los que estarán a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Artículos 5, 6, 11); fija como criterio para determinar la sanción, la "reiteración en el delito" (artículo 8), y establece como causa para el internamiento preventivo, la existencia de "reportes por conductas infractoras de la ley penal" (artículo 9).

1.2. Proyecto de ley número 019 de 2018 Cámara "Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de acciones de prevención y atención para los y las adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para Adolescentes y se modifica parcialmente su régimen sancionatorio"

El proyecto de ley consta de veinte (20) artículos incluido el de su vigencia, distribuidos en dos capítulos. Su objeto, como se desprende del artículo primero del proyecto de ley, es el de

"adicionar acciones de prevención y atención para los y las adolescentes vinculados al sistema de responsabilidad penal. Igualmente, busca modificar el mecanismo sancionatorio en el sistema de responsabilidad penal para adolescentes que tengan entre catorce (14) hasta dieciocho (18) años y sean declarados responsables penalmente por la comisión de delitos de homicidio doloso, secuestro extorsivo, hurto calificado, extorsión en todos sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual, con la finalidad de aplicarles un trato diferencial con respecto a la sanción a imponer", adicionalmente se busca "fomentar la educación en las instituciones educativas públicas y privadas en cuanto al Sistema de Responsabilidad Penal con el fin de prevenir la comisión temprana de delitos".

Por su parte, el capítulo I del proyecto dispone las acciones de prevención y atención para los menores de 18 años vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, estableciendo la creación de programas de prevención y campañas publicitarias, al tiempo que fija responsabilidades a las Gobernaciones y Alcaldías en corresponsabilidad con la familia. Asimismo, crea un Cuerpo Especial de Seguridad por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho, el cual velará porque los adolescentes comprendan los reglamentos que rigen la organización interna del centro, les garanticen y permita conocer los derechos y deberes que les asisten durante su tratamiento, así como serán los encargados de los traslados de los adolescentes a donde haya lugar.

Bogotá D.C., Colombia
Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

El Capítulo II aborda las modificaciones al Régimen sancionatorio de los adolescentes sujetos al Sistema de Responsabilidad penal para Adolescentes, y que hayan incurrido en conductas punibles como homicidio doloso, secuestro extorsivo, hurto calificado, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual. En este mismo sentido se dispone una "mayoría de edad penal" para juzgar a los adolescentes en los casos de los delitos anteriormente mencionado, a los cuales, además, la sanción a imponer será el mínimo establecido en el código penal, y el máximo será la mitad del máximo punible establecido en el mismo estatuto; por último, se adiciona en este capítulo, un artículo por medio del cual se establece la acumulación de procesos por las distintas sanciones a las que pudo ser condenado el infractor de la ley penal; igualmente, se incluye la obligatoriedad de realizar un examen médico/psiquiátrico, a través del cual, el Fiscal Delegado ante los Jueces Penales de Infancia y Adolescencia deberá dentro de los actos urgentes, solicitar al Instituto de Medicina Legal la realización de los exámenes médico/psiquiátricos idóneos para establecer si el adolescente padece o no alguna condición de discapacidad psíquica o mental que determine su posible inimputabilidad, o si este actuó con plena conciencia del hecho punible.

1.3. Proyecto de Ley número 034 Senado de 2018 "por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y se dictan otras disposiciones"

El proyecto de ley consta de dieciséis (16) artículos incluido el de su vigencia. Su objeto, tal como se desprende del artículo primero del proyecto de ley, es el fortalecimiento del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Este proyecto busca disminuir la edad de ingreso al sistema de responsabilidad penal para adolescentes, al pasar de 14 a 12 años (artículo 12). A su vez, dispone que las sentencias de carácter condenatorio que se profiera a los adolescentes entre 12 y 16 años al momento de incurrir en la conducta no generarán antecedentes penales, sin embargo, estos registros podrán utilizarse por las autoridades judiciales competentes para definir las medidas aplicables, cuando se trate de establecer la naturaleza y gravedad de las conductas y la proporcionalidad de la medida; por último, se dispone que los adolescentes entre 16 y 18 años que incumplan cualquiera de las sanciones que le imponga el juez al momento de adoptar la sentencia, terminarán el tiempo de la sanción en un establecimiento carcelario o penitenciario.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

para que el juez determine que el hecho punible existió. En efecto, esos criterios, deben ser y lo son, tenidos en cuenta tanto por el Fiscal que conoce del caso, como los jueces, así como el Defensor de Familia y desde luego, por su defensor, ya sea este de confianza o uno designa por la Defensoría Pública, a fin de determinar si la comisión de la conducta punible se desplegó con conciencia, o si por el contrario, en estado de inimputabilidad, debiéndose imponer una medida de seguridad y buscar obtener los fines del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, así como los de las medidas de seguridad tales como la protección, curación, tutela y rehabilitación.

Aunado a lo anterior, no resulta atinada la inclusión de los anteriores criterios en tanto estos ya encuentran soporte en la legislación existente, así como que los jueces de conocimiento dentro del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes los aplican por remisión normativa, en caso de que sean probados.

Por otro lado, y en lo que corresponde al artículo 16 del proyecto de ley, el cual contiene una obligación al Fiscal de remitir en todos los casos a los adolescentes al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses para que se les practique exámenes médico/psiquiátricos idóneos para establecer si el adolescente padece o no de alguna discapacidad psíquica o mental que determine su posible inimputabilidad, considera el Consejo Superior de Política Criminal que se torna desproporcionada la medida toda vez que si bien es cierto el ente investigador debe realizar una investigación integral buscando lo favorable como lo desfavorable del procesado, no menos cierto es que la defensa debe buscar igualmente los elementos de convicción que logren probar un posible estado de inimputabilidad.

Adicionalmente, un examen como el propuesto, requeriría, por lo menos, de la aceptación por parte del presunto menor infractor, así como de su representante legal o del defensor de familia, por lo que la remisión del adolescente al Instituto de Medicina Legal para que se le practique un examen de ese nivel no se debe tomar genérico e insustentado, más aun, teniendo en cuenta que el Instituto de Medicina Legal no cuenta con presupuesto suficiente para practicar exámenes médicos a todos los adolescentes que presuntamente infringen la ley penal, y que incluso, atendiendo las particularidades de cada caso, no se torne necesario practicarlo, así, por ejemplo, un menor que incurra en una injuria, en un hurto, en unas lesiones, no significa, per se, que deba realizarse un examen para

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

2. Observaciones a los proyectos de ley

Antes de presentar los argumentos derivados del examen y discusión a los proyectos de ley, es necesario precisar que se decidió, por parte del Consejo Superior de Política Criminal, agrupar en un solo concepto el examen de los proyectos toda vez que abordan una misma materia, como lo es, la modificación y creación de algunas Instituciones del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. No obstante lo anterior, se harán unas observaciones concretas a cada proyecto de ley.

2.1. Observaciones al proyecto de ley número 018 de 2018 Cámara.

2.1.1. Pronunciamiento sobre los artículos 13 y 16 de la iniciativa legislativa

La iniciativa dispone que serán sancionados los adolescentes que, al momento de la comisión de los delitos de homicidio doloso, secuestro extorsivo, hurto calificado, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual, se determine por el juez que el hecho punible se cometió existiendo las siguientes razones: i) que para el momento de la comisión del delito, el adolescente actuó bajo plena conciencia del hecho punible, ii) que a través del examen médico/psiquiátrico, establecido en el artículo 16 de la iniciativa, se determine que el adolescente no padece de alguna condición de discapacidad psíquica o mental y, iii) que no haya sido víctima del delito de uso de menores de edad para la comisión de delitos o reclutamiento ilícito.

Adicionalmente, el artículo 16 del proyecto de ley, dispone la obligación al Fiscal que conoce de los delitos antes enunciados, de solicitar al Instituto Nacional de Medicina Legal la realización de exámenes médico/psiquiátricos idóneos, para establecer si el adolescente padece o no de alguna discapacidad psíquica o mental que determine su posible inimputabilidad. De evidenciarse que el adolescente actuó fuero de un padecimiento o discapacidad psíquica o mental, se le impondrá una sanción de medida de seguridad acorde con su condición.

Al respecto, el Consejo Superior de Política Criminal lo primero que debe dejar de presente es que los tres criterios dispuestos en el artículo 13 de la iniciativa no brindan nada novedoso al sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

determinar su inimputabilidad, ya que la misma pudo obedecer a una ajrada reacción contra otra persona por alguna ofensa.

Por lo anterior, considera el Consejo Superior de Política Criminal que se hace innecesaria la modificación que busca la iniciativa legislativa.

2.1.3. Pronunciamiento sobre la adición del párrafo al artículo 139 de la ley 1098 de 2006, artículo 14 del proyecto de ley.

La iniciativa pretende, a través de su artículo 14, introducir un párrafo en el que establece la mayoría de edad penal, el cual precisa que "se establece la edad de 14 años como mayoría de edad penal para efectos de aplicar el sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a quienes cometan los delitos de homicidio doloso, secuestro extorsivo, hurto calificado, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual". modificación ésta que no brinda claridad interpretativa, ya que, como se ventilo al Interior del Consejo Superior de Política Criminal, ésta podría dar a entender que frente a los delitos mencionados, se puede llegar a aplicar la pena que para cada uno de esos delitos dispone la ley 599 de 2000, derogando para estas conductas, el máximo de imposición de sanción dentro del sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes que se fija en ocho (8) años. Lo cual, de ser así, transgrediría los principios propios del SRPA, en tanto estos están encaminados en cuando se incurra en un comportamiento penal, brindar un componente pedagógico al menor infractor y no, desde ningún punto de vista, convertir la sanción que se llegue a imponer en una pena con fines eminentemente retributivos.

Asimismo, puede darse a entender que el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes se aplicará para los adolescentes comprendidos entre los catorce (14) y dieciocho (18) años de edad, lo cual, de ser así, resultaría innecesario y repetitivo, toda vez que el artículo 139 de la ley 1098 de 2006, establece que el SRPA regirá para delitos cometidos por personas que tengan entre catorce (14) y dieciocho (18) años al momento de cometer el hecho punible.

1 ARTÍCULO 139. SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES. El sistema de responsabilidad penal para adolescentes es el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por personas que tengan entre catorce (14) y dieciocho (18) años al momento de cometer el hecho punible.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Consejo Superior de Política Criminal



Por lo anterior, el Consejo Superior de Política Criminal considera inconveniente la adición del parágrafo al artículo 139 al Código de la Infancia y la Adolescencia.

2.2. Proyecto de Ley número 085 de 2018 Senado "Por medio del cual se modifica el Código de Infancia y Adolescencia y se dictan otras disposiciones"

2.2.1. Observaciones al artículo primero de la iniciativa.

Este artículo plantea que la aplicación de las medidas especiales de responsabilidad para adolescentes en ningún caso dará lugar a la impunidad, así como que se propone que no exista diferenciación entre las sanciones aplicables a los adolescentes entre catorce (14) y dieciséis (16) años ni entre los dieciséis (16) y dieciocho (18) años.

Al respecto, el Consejo Superior de Política Criminal considera que las modificaciones que busca la iniciativa legislativa resultan innecesarias y no prestan utilidad alguna al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, ya que la aplicación de este sistema de responsabilidad desde luego no da lugar a la impunidad por el acto ejecutado cualquiera que este sea. En efecto, en esta oportunidad el Consejo Superior considera pertinente hacer mención a que no puede continuarse pensando que el adoptar medidas distintas a la imposición de una medida de aseguramiento privativa de la libertad o la privación de la libertad en centro de atención especializado, sean las únicas medidas viables a imponer por la comisión de un determinado hecho punible, más aún cuando los fines del sistema son de carácter pedagógico, específico y diferenciado, con destinación principal de empleo de una justicia restaurativa y no retributiva.

A demás con la propuesta de no diferenciación entre las sanciones aplicables de los adolescentes de entre catorce (14) y dieciséis (16) años y de entre dieciséis (16) y dieciocho (18) años, quebranta uno de los pilares del SRPA, el cual es su enfoque diferenciado y la progresividad del desarrollo de la capacidad del adolescente para entender y determinarse conforme a derecho, y en ese sentido, la razonabilidad de establecer un sistema de sanciones diferenciado para adolescentes entre las edades precladas, toda vez que debe haber una graduación de la responsabilidad que atienda a la capacidad comprensión por el hecho causado.

Bogotá D.C., Colombia
 Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Consejo Superior de Política Criminal



Recordándose que la justicia restaurativa es un tipo de justicia exigente, que no puede ser asociada con impunidad, dado el nivel de responsabilización, reconocimiento del daño y reparación que involucra.

Por otro lado, según lo dispuesto en los artículos 4 y 7 de la iniciativa, a través de los cuales se adiciona que la privación de la libertad procederá como medida pedagógica, resocializadora, y se incluye dentro de las finalidades de las sanciones la resocializadora, respectivamente, el Consejo Superior de Política Criminal considera que las sanciones que se imponen a los adolescentes, tienen en todo caso una finalidad restaurativa y pedagógica, y por tanto busca la integración social de los adolescentes a la sociedad, por lo que la norma se torna innecesaria y obvia.

Adicionalmente, el Consejo Superior de Política Criminal considera que la modificación pretendida en la iniciativa en su artículo cuarto, puede llegarse a interpretar no restrictivamente, sino de manera genérica, llegando a considerar que como la privación de la libertad procederá como medida pedagógica y resocializadora, se termine haciendo un uso extendido de la misma, al considerar que al ser resocializadora deberá imponerse al adolescente infractor, lo que desnaturaliza el fin último del Sistema de Responsabilidad Penal, aunado a que nada se dice sobre el posible impacto fiscal que puede llegar a tener la medida.

Asimismo, no debe pasarse por alto que otro de los principios rectores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes es la excepcionalidad de la privación de la libertad⁷, la cual además, únicamente será procedente como medida pedagógica. Cuando el internamiento del adolescente en un centro de atención especial se considere pertinente, solo se podrá imponer como último recurso⁸.

Estas normas nacionales se encuentran en concordancia con las disposiciones internacionales, según las cuales, las privaciones de la libertad impuestas como sanción solo proceden cuando ninguna otra medida pueda producir los mismos efectos, deben imponerse por el período más breve posible y, por consiguiente,

⁷ Diagnóstico y lineamientos de política para la aplicación de la justicia juvenil restaurativa en Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2017, p. 21.
⁸ Ley 1098, artículos 160 y 161.
⁹ Ley 1098, artículo 161.

Bogotá D.C., Colombia
 Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Consejo Superior de Política Criminal



2.2.2. Observaciones a los artículos 3, 4 y 7 de la iniciativa.

La iniciativa dispone en su artículo 3º, a través del cual se modifica el artículo 159 de la ley 1098 de 2006, que se exceptúa de la prohibición de antecedentes penales, a los adolescentes entre catorce (14) y dieciocho (18) años cuando estos incurran en delitos de homicidio doloso y secuestro o extorsión en cualquiera de sus modalidades; situación que el Consejo Superior de Política Criminal considera injustificada y sin fundamentos empíricos y científicos que ameriten la introducción de esa excepción al ordenamiento, es decir, la medida buscada en la iniciativa no comprende a un análisis serio, riguroso y soportado en evidencia empírica que determine el por qué se requiere exceptuar la prohibición de antecedentes en estos únicos delitos, más aún cuando, por ejemplo, el tráfico de estupefacientes (no consumo), porte ilegal de armas de fuego o municiones, e incluso aquellos delitos contra la libertad integridad y formación sexual, cuando el sujeto pasivo es un menor de 14 años, no se encuentran dentro de la categoría de delitos siendo que estos, en principio, revisten igualmente una lesividad notable frente a los bienes jurídicos que cada uno de ellos protege.

Lo anterior, sin desconocer que una medida de excepción a la prohibición de antecedentes penales para los delitos en cita, va en contra de los principios sobre los cuales se edificó el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Así, uno de los principios rectores del SRPA es su carácter pedagógico, tanto en el proceso como en las medidas que se tomen⁹; razón para que la finalidad de las sanciones sea protectora, educativa y restaurativa¹⁰; y por tanto, no genere efectos adversos a los adolescentes.

En todo caso, el proceso del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, debe garantizar la justicia restaurativa entendida como la búsqueda de resultados reparadores de la infracción a la ley penal y que, por su naturaleza implica no mirar exclusivamente los sentimientos de venganza de la víctima o la formalidad del trámite de los procesos de asignación de responsabilidades, sino conocer las condiciones particulares del afectado y del infractor, para actuar en función de la búsqueda de mecanismos que además de borrar las consecuencias del delito, contribuyan a evitar que el ofensor, en el futuro, reincida en la conducta.

⁹ Ley 1098, artículo 140.
¹⁰ Ley 1098, artículo 178.

Bogotá D.C., Colombia
 Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Consejo Superior de Política Criminal



han de ser excepcionales frente a otras medidas que puedan adoptarse correspondiendo a la autoridad competente el deber de velar por la recuperación de la libertad del niño, niña o adolescente infractor tan pronto como sea posible.

Por su parte, la Comisión Asesora de Política Criminal de 2012 en su informe¹¹ hizo un llamado frente al uso excesivo de la privación de libertad, pese al hecho de contar con mecanismos alternativos al uso de la prisión para los y las jóvenes en conflicto con la ley¹². Acciones que contravienen el espíritu garantista del SRPA que se guía por el principio de mínima intervención, (según el cual) la pena de prisión no es la medida principal sino que se trata de una medida (reservada) para los casos más graves¹³.

En relación con la prisión preventiva, las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) sugieren su aplicación como último recurso y durante el plazo más breve posible (regla 13.1), con preferencia de la adopción de otras medidas sustitutivas (regla 13.2)¹⁴.

El comentario que acompaña a las reglas del numeral 13, de este instrumento internacional, señala que las restricciones al internamiento preventivo se justifican como una medida protectora de los derechos del adolescente, frente a los riesgos que comporta la privación de la libertad. Allí se indica:

No se debe subestimar el peligro de que los menores sufran influencias corruptoras mientras se encuentran en prisión preventiva. De ahí la importancia de insistir en la necesidad de medidas sustitutorias. [...]

¹¹ Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), del 29 de noviembre de 1985; 17, l.2; 18; 19.1; 28. Artículo 40.4 de la Convención sobre los derechos del niño. Fundamentos, reglas 1 y 2 de las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, del 14 de diciembre de 1990. Informe Final. Diagnóstico y Propuesta de Lineamientos de Política Criminal para el Estado Colombiano. Comisión Asesora de Política Criminal, 2012, p. 100.
¹² Informe Final. Diagnóstico y Propuesta de Lineamientos de Política Criminal para el Estado Colombiano. Comisión Asesora de Política Criminal, 2012.
¹³ Ibidem, p. 99.
¹⁴ Ibidem, p. 100.
¹⁵ Ibidem, p. 101.

En el mismo sentido, Diagnóstico y lineamientos de política para la aplicación de la justicia juvenil restaurativa en Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2017, p. 130.

Bogotá D.C., Colombia
 Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

El Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, en su resolución 4, sobre la elaboración de normas de justicia de menores, especificaba que dichas reglas debían, entre otras cosas, reflejar el principio básico de que la prisión preventiva debe usarse únicamente como último recurso, que no debe mantenerse a ningún menor en una institución donde sea vulnerable a las influencias negativas de reclusos adultos y que deben tenerse siempre en cuenta las necesidades propias de su estado de desarrollo.

Aunque no se precisa en este argumento en qué consiste exactamente la influencia corruptora a la que estarían expuestos los adolescentes, numerosos estudios se han encargado de señalar el carácter criminógeno de las sanciones privativas de la libertad, relacionado principalmente con formas especiales de asociación que se despliegan en este tipo de instituciones. Por ejemplo, José Cid Moliné¹² señala al respecto:

[...] la teoría del etiquetamiento considera que las personas condenadas a prisión tendrán, una vez controladas las otras variables relevantes, mayor nivel de reincidencia que las personas sancionadas con penas alternativas. En concreto, los procesos que, de acuerdo a esta teoría, explicarían el carácter criminógeno de la pena privativa de libertad son de un doble orden: en primer lugar, la prisión, suponiendo una degradación de la persona, favorecerá el surgimiento en su seno de formas de socialización alternativa, en particular de subculturas delictivas; en segundo lugar, el sentido de injusticia de la persona, que es relevante para explicar su actividad delictiva, se reforzará cuando salga de la cárcel y advierta que su condición de persona ex-reclusa le dificulta el acceso al trabajo, que la policía la conoce y comprueba las dificultades de relación con personas no delinquentes. (Subrayado fuera de texto)

En un sentido similar, la regla 17 de las "Reglas de la Habana", reitera la importancia de emplear la medida como último recurso y la conveniencia de optar por medidas alternativas, así:

¹² CID MOLINÉ, José. ¿ES LA PRISIÓN CRIMINÓGENA?: un análisis comparativo de reincidencia entre la pena de prisión y la suspensión de la pena. UNED. Revista de Derecho Penal y Criminología, No. 19, 2007

cumplimiento de las sanciones impuestas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

El trabajo de acompañamiento a las partes del conflicto se cumple con el apoyo de un equipo interdisciplinario compuesto por profesionales de trabajo social, psicología y derecho que desarrollan prácticas de mediación víctima - ofensor, conferencias familiares y círculos de paz, con el fin de buscar resultados completamente restaurativos, entendiendo por tales aquellos que consiguen la reparación integral a la víctima, la responsabilización y la reconciliación o reintegración. Este programa busca contribuir al fortalecimiento de la justicia restaurativa como componente de la política de prevención del delito (prevención secundaria y terciaria) y como alternativa al proceso y a las sanciones penales.

Es así como se toma más ejemplarizante, vinculante y con una mayor garantía de reinserción, que a los adolescentes se les impongan este tipo de sanciones incluyentes, de manera frontal con la sociedad y por supuesto con la víctima, y no aislándolos, y sacándolos de la propia resolución del conflicto.

2.2.3. Observaciones a los artículos 5 y 8 de la iniciativa.

La iniciativa introduce la creación de los Establecimientos Carcelarios Especializados, así como el fortalecimiento, según lo dicho en el proyecto de ley, de la infraestructura de los establecimientos de atención especializada en las capitales de departamento, priorizando las ciudades que presentan los mayores índices de delitos, establecimientos carcelarios especializados que estarán administrados por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC). Sobre el particular, se considera que la propuesta resulta inconveniente en términos constitucionales y contrario a la Convención de Derechos del Niño que establece que debe haber autoridades especializadas para la atención de los adolescentes y jóvenes que cometen delitos, normativas que se infringen al dársele la administración al INPEC, el cual está especializado es en la administración de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional y cuya población es adulta; más aún cuando la finalidad de ambos sistemas, es decir, de adultos y adolescentes, son diferentes.

17. Se presume que los menores detenidos bajo arresto o en espera de juicio son inocentes y deberán ser tratados como tales. En la medida de lo posible, deberá evitarse y limitarse a circunstancias excepcionales la detención antes del juicio. En consecuencia, deberá hacerse todo lo posible por aplicar medidas sustitutorias. Cuando, a pesar de ello, se recurra a la detención preventiva, los tribunales de menores y los órganos de investigación deberán atribuir máxima prioridad a la más rápida tramitación posible de esos casos a fin de que la detención sea lo más breve posible.

En armonía con lo anterior, el Distrito Capital instituyó, en colaboración con las demás entidades del sistema, entre ellas el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa, siendo este un espacio para que los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley, resuelvan las problemáticas de manera pacífica, responsabilizándose por el daño causado, reparando a la víctima y reintegrándose a la sociedad¹³, con un propósito claro de reducir los casos en los que se utilicen las medidas de internamiento de los adolescentes que infringió la ley.

En esta línea, el programa prevé que los adolescentes en conflicto con la ley materialicen los principios del SRPA, se apropien del restablecimiento de los derechos quebrantados por el acto que infringió la ley penal, y darle un estatus determinante a su intervención y al de la víctima que zarje el problema suscitado, encaminado a que el menor infractor no reincida y vela por la reinserción social del adolescente.

Igualmente, en el nivel nacional, el Programa de Justicia Juvenil Restaurativa del Ministerio de Justicia y del Derecho que se desarrolla en las ciudades de Cali, Bogotá y Medellín con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), busca ofrecer una alternativa a los adolescentes en conflicto con la ley penal por medio de la implementación de procesos y prácticas restaurativas en tres ámbitos: i) en el contexto de los conflictos escolares por situaciones Tipo III, de acuerdo con la clasificación establecida en la Ley 1620 de 2013, ii) en el marco de la aplicación del principio de oportunidad y iii) en el

¹³ Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Disponible en línea: <https://www.scd.gov.co/es/policias/programa-distrital-justicia-juvenil-restaurativa-ejemplo-boliviano>

2.3. Proyecto de Ley número 034 Senado de 2018 "Por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2008) y se dictan otras disposiciones"

2.3. Observaciones a los artículos 2 y 10 segundo de la iniciativa.

Esta iniciativa, a través de su artículo segundo, busca disminuir la edad mínima de la responsabilidad penal para adolescentes a doce (12) años. Sobre el particular el Consejo Superior de Política Criminal considera que esta disminución no se compadece con la realidad actual de nuestro país, más aún cuando la capacidad de comprensión y desarrollo de determinación de la conducta por parte de los adolescentes es un proceso paulatino y progresivo, aunado a que por conocimiento científico, es a partir de los catorce (14) o dieciséis (16) años, cuando se empieza a desarrollar la capacidad de comprensión, además de que de acuerdo a las estadísticas de la Policía, a corte del 24 septiembre de 2018 la comisión de delitos por parte de adolescentes de 12 y 13 años no es representativa, toda vez que los niveles delictivos dentro del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes se tornan más altos entre los 15 y 17 años.

Adicionalmente, el sistema de responsabilidad especial está orientado por el postulado según el cual (...) tanto el proceso como las medidas que se tomen son de carácter pedagógico, específico y diferenciado respecto del sistema de adultos, conforme a la protección integral. El proceso deberá garantizar la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño¹⁴.

Como toda regulación legal que se refiera a los menores de 18 años y de acuerdo con lo previsto en la Convención sobre los Derechos del Niño, las autoridades deberán siempre privilegiar el interés superior del niño y atenderse por los principios de la protección integral, así como los pedagógicos, específicos y diferenciados que rigen este sistema.

De acuerdo con esto, el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes fue diseñado para el juzgamiento de los delitos cometidos por las personas que tengan entre catorce (14) y dieciocho (18) años al momento de cometer el hecho

¹⁴ Artículo 140 de la Ley 1098.

público¹⁶, y es que la fijación de esta edad es compatible con el compromiso adoptado por el Estado colombiano al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 40.3.a)¹⁶, y con las Reglas de Beijing, según las cuales no deberá fijarse a una edad demasiado temprana [de responsabilidad penal] habida cuenta de las circunstancias que acompañan a la madurez emocional, mental e intelectual (regla 4)¹⁷ del niño, niña o adolescente infractor.

Ahora bien; evidentemente, en los instrumentos internacionales mencionados no se fija una edad mínima de responsabilidad penal, sino un principio de preservación de la integridad moral, psicológica e intelectual de los menores de 18 años como cortapisa al juzgamiento de los delitos cometidos por las niñas, los niños o los adolescentes. Atendiendo estos criterios, los Estados han fijado diferencialmente la edad de responsabilidad penal, tal como ocurre, por ejemplo, en Escocia en donde se determinó en ocho (8) años, Bélgica dieciocho (18) años; España y Alemania catorce (14) años; Inglaterra diez (10) años y Suecia quince (15) años.

El Estado colombiano optó por la edad de catorce (14) años, atendiendo sus propias condiciones socioculturales, los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política en particular los relacionados con los niños en el artículo 44, y criterios técnicos que aconsejan no someter a quienes aún no han cumplido la edad mencionada, al impacto que causa el sistema de responsabilidad penal en los menores de 18 años.

Sin que se haya dicho explícitamente, en la fijación de la edad penal mínima de responsabilidad penal de los adolescentes intervinieron, entre otros, la definición de la Organización Mundial de la Salud -OMS- según la cual la adolescencia es el período de crecimiento y desarrollo humano que se produce después de la niñez y antes de la edad adulta, entre los 10 y los 19 años¹⁸, período en el cual, además del crecimiento acelerado, se presentan cambios relacionados con la independencia, la identidad, la adquisición de las aptitudes necesarias para

¹⁶ Artículo 139 de la Ley 1098.
¹⁷ Convención sobre los derechos del niño, Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.
¹⁸ Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores 'Reglas de Beijing', del 29 de noviembre de 1985.
¹⁹ Organización Mundial de la Salud, Desarrollo en la adolescencia. Disponible en línea: http://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/adolescence/dev/es/

juventud²², [...] los mandatos constitucionales de especial protección a la infancia tienen origen, entre otras razones, en la falta de madurez física y mental de los niños, circunstancia que les hace especialmente vulnerables e indefensos frente a todo tipo de riesgos, y que hacen imprescindibles la adopción de medidas de protección para garantizar su desarrollo armónico e integral y proveer las condiciones que necesitan para convertirse en miembros autónomos de la sociedad²³.

Por otra parte, algunas cifras estadísticas permiten conocer la incidencia de los menores de 18 años en las infracciones a la ley penal. En particular, se pueden examinar las proporcionadas por el Observatorio de Política Criminal del Ministerio de Justicia y del Derecho, proveídas a su turno por la Policía Nacional de Colombia, de los últimos cinco años con corte a junio de 2017, en relación con las aprehensiones de menores de dieciocho (18) años:

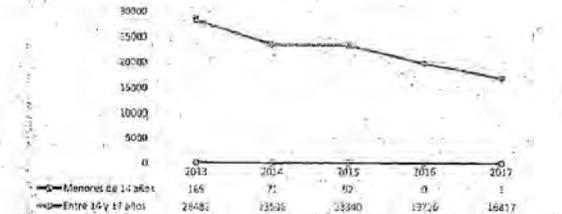


Gráfico 1. Total NNA aprehendidos durante los años 2013 a 2017.
Fuente: Policía Nacional. Elaboración del MJJ - DPCP.

De aquí, se resalta la tendencia decreciente de niños, niñas y adolescentes aprehendidos en el transcurso de los últimos cinco años, de los cuales únicamente el 0,2% corresponde a menores de 14 años²⁴. Se puede considerar, entonces, que

²² Corte Constitucional, C-092 de 2002.
²³ Corte Constitucional, T-397 de 2004. En sentido similar las sentencias T-466 de 2004 y C-507 de 2005.
²⁴ Cifras de la Policía Nacional que guardan correspondencia con las consolidadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF.

establecer relaciones de adulto y asumir funciones adultas y la capacidad de razonamiento abstracto¹⁹.

Bien podría decirse, entonces, que según esta definición no habría inconveniente para fijar discrecionalmente la edad de responsabilidad penal a partir de los doce (12) años, o cualquiera otra edad. Sin embargo, esa eventual discrecionalidad se encuentra limitada por condiciones técnicas y científicas, según las cuales la adolescencia es una etapa en la que el contexto social influye de manera determinante y expone a los adolescentes a riesgos, relacionados principalmente con el alcoholismo, la drogadicción, el tabaquismo y las relaciones sexuales tempranas con peligro de traumatismos, embarazos no deseados e infecciones de transmisión sexual²⁰, razón por la que se requiere de una especial protección del Estado a quienes se hallen en esta etapa de su vida y según sea el desarrollo social, económico y de derechos de un Estado en particular.

Resulta, entonces, compatible con el interés superior del niño, excluido de los efectos nocivos que le puede causar su juzgamiento por conductas penales cometidas a temprana edad y reconocer, además, que en la adolescencia se carece de suficiente capacidad de juicio para determinarse cabalmente dentro de la sociedad, acorde con el concepto de la OMS, que ha reconocido:

Los adolescentes son diferentes de los niños pequeños y también de los adultos. Más en concreto, un adolescente no es plenamente capaz de comprender conceptos complejos, ni de entender la relación entre una conducta y sus consecuencias, ni tampoco de percibir el grado de control que tiene o puede tener respecto de la toma de decisiones relacionadas con la salud [...]

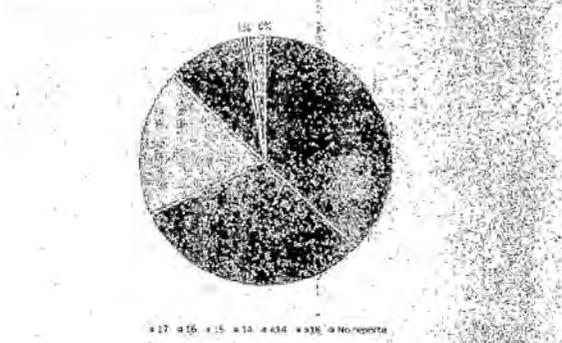
Esta incapacidad puede hacerlo particularmente vulnerable a la explotación sexual y a la asunción de conductas de alto riesgo²¹.

En este mismo sentido, la Corte Constitucional ha señalado que: si bien los adolescentes tienen capacidad y madurez para participar en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la

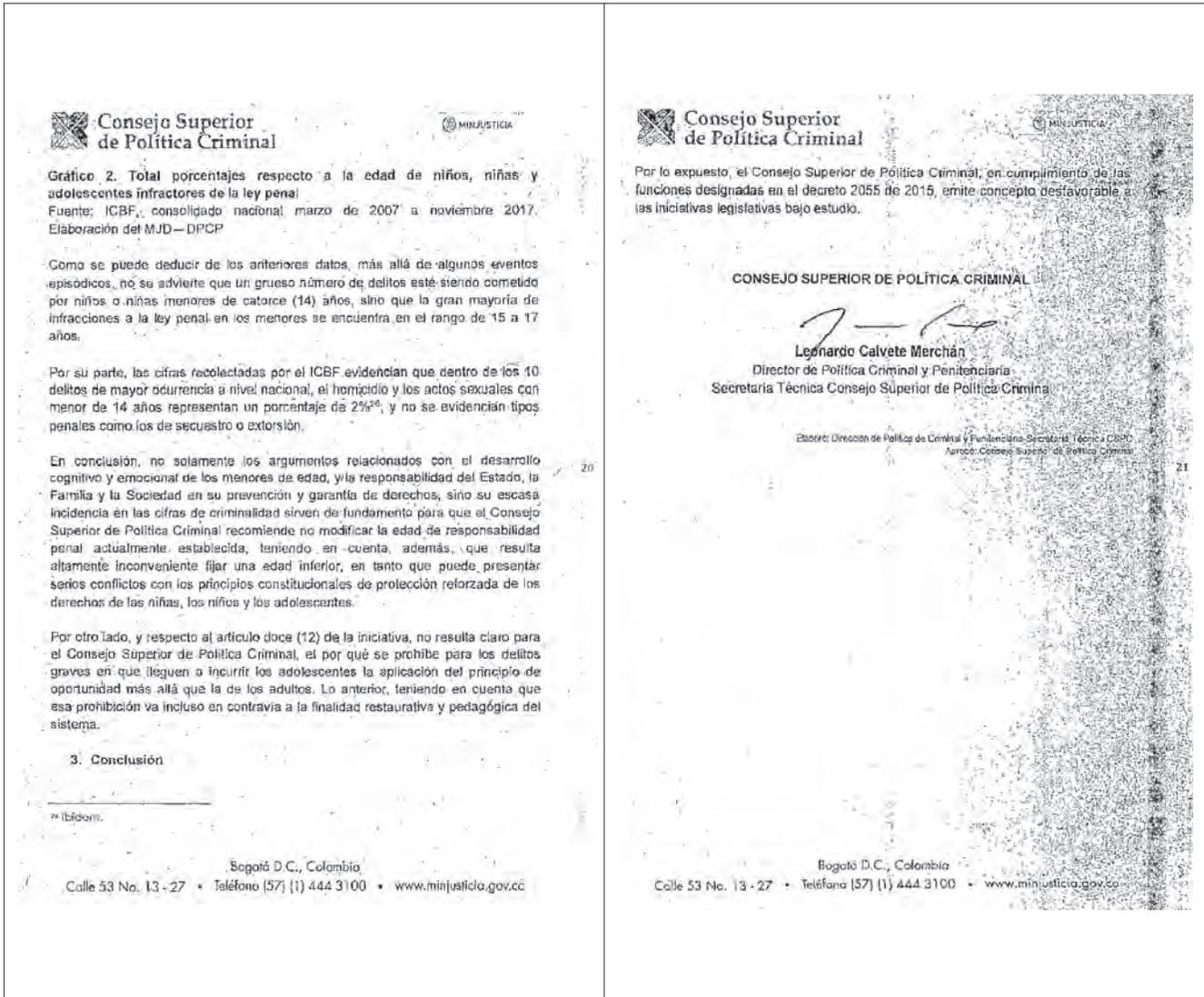
¹⁹ Ibidem.
²⁰ Ibidem.
²¹ Ibidem.

este bajo porcentaje obedece a que este grupo poblacional no es sujeto de aprehensiones o judicialización, sino de otro procedimiento (artículo 142 de la Ley 1098) porque el sistema está diseñado para aplicarse entre los 14 y 17 años. Pero, de la misma forma, esta baja representación de los menores de catorce años en la actividad delictiva manifestada a través de las aprehensiones, revela que Colombia no tiene un real problema político criminal que haga aconsejable, siquiera, pensar en modificar el límite de responsabilidad de las niñas y niños.

En un registro similar consolidado por el ICBF²⁵, se ha logrado establecer que el 87% de adolescentes en conflicto con la ley penal se encuentran entre los 15 y los 17 años, mientras que los adolescentes de 14 años representan únicamente el 10% del total y los menores de 14 años, apenas alcanzan el 1% en los datos recogidos para el período de diez años (marzo de 2007 hasta noviembre de 2017), lapso durante el cual ha funcionado el SRPA.



²⁵ Consolidada nacional marzo 2007-noviembre 2017. Subdirección de responsabilidad penal, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF.



“Los originales de la presente gaceta reposan en la Secretaría de la Comisión Primera para su consulta”.

Siendo la 1:56 p. m., la Presidencia levanta la sesión.

PRESIDENTE,

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

VICEPRESIDENTE,

TEMISTOCLES ORTEGA NARVAEZ

SECRETARIO GENERAL,

GUILLERMO LEON GIRALDO GIL